

Chronique politique et constitutionnelle des pays postcommunistes de l'espace balkanique

Année 2009

**Sous la direction de
François FRISON-ROCHE
Chargé de recherche (CNRS)
Université Panthéon-Assas, Paris II
Centre d'études et de recherches de sciences administratives et politiques (CERSA)
et
Odile PERROT
Docteur en Science Politique**

Pays concernés et rédacteurs de cette chronique :

**ALBANIE (Evelyne Noygues), BULGARIE (Maria Mateeva), KOSOVO (Odile Perrot),
MACEDOINE (Tony Glamcevski), MOLDAVIE (Ion Tăbârță), MONTENEGRO
(Amaël Cattaruzza), ROUMANIE (Snejana Sulima), SERBIE (Christina
Zakic), SLOVENIE (Laurent Hassid).**

Présentation générale

Malgré un certain retard - mais pour la troisième année consécutive - la Revue d'études politiques et constitutionnelles est-européennes présente sa « chronique des pays postcommunistes de l'espace balkanique ». En quelques pages, les lecteurs intéressés par cette région de l'Europe peuvent ainsi prendre connaissance des événements marquants de l'année 2009.

Vingt ans après la fin des régimes communistes, ces différentes chroniques permettent de faire le point sur neuf pays appartenant au même espace, mais où la démocratie se construit selon des rythmes variés. D'un côté, les débuts chaotiques du passage à la démocratie semblent loin : les principales institutions sont établies, les processus électoraux éprouvés et les droits et libertés fondamentales reconnus. L'approfondissement des relations avec l'Union européenne apparaît aussi comme un gage de consolidation. D'un autre côté, la multiplication des crises politiques, institutionnelles, économiques et sociales mettent en lumière la fragilité des trajectoires de transformation de chaque société. Certaines sociétés postcommunistes, encore mal structurées sur le plan politique, sont ainsi menacées par des « poussées populistes », voire extrémistes.

Parmi les Etats en crise, la Moldavie, pays partenaire de la Politique européenne de voisinage, a été secouée par la « Révolution des jeunes », qui a renversé le pouvoir du Parti communiste sans pour autant permettre le renouvellement des institutions, remis à 2010, tandis que la fronde acharnée de l'opposition socialiste albanaise envers le gouvernement issu des élections législatives de l'été ne faiblit pas. En Macédoine, les élections présidentielles n'ont pas fait l'objet de critiques, contrairement au scrutin législatif de l'an passé, mais le nouveau chef d'Etat aura à résoudre la querelle avec la Grèce et à pacifier les relations entre les communautés.

Toutefois, le tableau d'ensemble n'est pas nécessairement sombre. Le Kosovo, par exemple, a passé dans le calme cette année suivant la proclamation de l'indépendance. Si les questions de corruption, ici comme ailleurs, inquiètent la communauté internationale, la nouvelle République poursuit son processus de construction étatique sous « supervision internationale ». En Serbie, la position du président Boris Tadić s'est consolidée, lui permettant de mettre en œuvre des réformes essentielles et de s'arrimer à l'Europe à marche forcée. Au Monténégro, les élections anticipées ont confirmé le président Milo Djukanović à son poste, malgré les soupçons persistants d'affairisme et, surtout, la candidature à l'UE présentée fin 2008 a été accueillie favorablement en 2009 par les Vingt-sept.

Quant aux deux pays membres de l'UE depuis 2007, la Bulgarie et la Roumanie, ils restent d'une certaine manière « sous surveillance » dans le cadre du Mécanisme de Coopération et de Vérification (MCV). Les recommandations faites tous les six mois par l'UE demeurent le point de référence pour évaluer les progrès réalisés par rapport aux objectifs et pour souligner les défis qui subsistent. Sur le plan politique, ces deux pays ont vécu en 2009 un « moment électoral » important avec l'arrivée du parti GERB au pouvoir dans le premier et la réélection du président T. Basescu dans le second. Cette dernière a marqué l'instrumentalisation de la procédure référendaire au service d'une stratégie électorale présidentielle à laquelle les « pères fondateurs » de la constitution roumaine n'avaient certainement pas pensé.

L'orientation européenne commune à tous les gouvernements de l'espace balkanique postcommuniste est pourtant porteuse de réformes, qui se sont généralisées sous l'impulsion des institutions communautaires. Si la Slovaquie, la Roumanie et la Bulgarie sont membres à part entière, quelques années au plus séparent aujourd'hui la Croatie de l'adhésion. De nombreuses controverses ont dû être tranchées avec le voisin slovène, en position de force vis-à-vis de la Croatie candidate, mais le pouvoir d'attraction de l'UE a favorisé la conciliation. Depuis la fin de l'année 2009, il est désormais possible pour les ressortissants d'Albanie, de Macédoine et de Serbie de voyager en Europe sans visa et les demandes de la Bosnie-Herzégovine et de l'Albanie ont toutes leurs chances d'être acceptées l'an prochain.

Restent le Kosovo et la Moldavie, dont les perspectives européennes peinent à se concrétiser, encore que le Kosovo bénéficie d'un « Dialogue de stabilisation et d'association » qui encadre un vaste processus de réformes et le rapprochement européen.

Ainsi, vingt ans après « la chute du Mur », les pays post-communistes de l'espace balkanique partagent aujourd'hui une même « ambition européenne ». Celle-ci imprime de sa marque les politiques nationales et favorise la coopération régionale, mais elle crée aussi des disparités entre les partenaires. Pour volontaire qu'elle soit, l'harmonisation européenne n'exclut pas des parcours différenciés, qui sont présentés ici dans leur spécificité.

Les deux coordonnateurs de cette chronique tiennent à remercier sincèrement tous les auteurs pour leurs contributions.

F. F-R et O.P.

ALBANIE

Evelyne NOYGUES

Doctorante à l'Institut national des langues et civilisations orientales (INALCO)

L'année 2009 en Albanie a été marquée par son intégration, le 1^{er} avril, dans l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Cette entrée est venue récompenser plusieurs années d'efforts du pays. Le Premier ministre Sali Berisha a cependant rappelé plusieurs fois au cours de l'année que sa priorité était également l'adhésion de l'Albanie à l'Union européenne (UE). Ainsi, dès le 26 avril 2009, il a déclaré que son pays allait demander officiellement à être candidat à l'UE. Cette dernière a alors exhorté l'Albanie à ne pas poser sa candidature avant les élections législatives, prévues le 28 juin 2009.

Sur le plan intérieur, la vie politique albanaise a été rythmée par les élections législatives de juin qui ont conduit au renouvellement du Parlement unicaméral. L'Assemblée a approuvé la composition du nouveau Gouvernement de M. Berisha au début de la session de septembre. Néanmoins, le bon fonctionnement de l'activité parlementaire a été entravé par le recours abusif à des stratégies de boycott et de grèves de la faim de la part des partis d'opposition. Cela a eu pour conséquence de désorganiser la vie politique du pays, au détriment de l'ancrage du processus démocratique et de la paix sociale.

L'opposition socialiste a accusé le parti démocratique au pouvoir d'avoir manipulé le décompte des voix. En 2010, les socialistes ont continué à réclamer une enquête complète sur les élections législatives de 2009. Le pays a été affecté par une nouvelle crise politique globale, marquée par l'opposition toujours aussi virulente et stérile des deux camps politiques, représentés par les deux principaux partis : le parti démocratique (PDSh) et le parti socialiste (PSSH) d'Albanie.

Sur les plans juridique et constitutionnel, l'Albanie a dû s'adapter à une révision constitutionnelle de grande ampleur, engagée un an plus tôt par voie parlementaire (le 21 avril 2008). Cette réforme concerne la modification du système électoral et des sessions parlementaires (articles 64, 65, 67 et 68), du mode d'élection du Président de la République (art. 87 et 88), de la responsabilité politique du Gouvernement (art. 104 et 105), et de la durée du mandat et du contrôle du Procureur général (art. 149).

1. L'intégration européenne et atlantique : une question primordiale dans la politique albanaise aux niveaux international et régional

L'intégration dans les structures de l'OTAN et de l'UE est bien un objectif primordial pour tous les partis politiques albanais depuis la transition démocratique engagée au début des années 1990. En matière de politique régionale, la question du Kosovo, quant à elle, demeure un dossier de politique extérieure incontournable pour la diplomatie albanaise, sans pour autant que cela représente un sujet au cœur des préoccupations de l'opinion publique.

A/ L'Albanie et l'OTAN

Pendant la période qui a précédé son adhésion, l'Albanie a franchi une à une les étapes permettant d'intégrer l'Alliance nord-atlantique. En 1992, elle a rejoint le Conseil de coopération nord-atlantique (aujourd'hui Conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA)), qui réunit les pays membres et les pays partenaires autour des questions de sécurité. En 1994, elle est devenue membre du Partenariat pour la Paix (PpP), un instrument de coopération à la disposition des pays partenaires qui vise à soutenir la réforme du secteur de la défense, à

encourager la création de forces armées et d'autres institutions de défense modernes, et à développer l'interopérabilité en vue de préparer l'adhésion des pays partenaires.

L'OTAN a, dans toute la mesure du possible, associé l'Albanie à ses activités. Elle lui a fourni soutien et assistance, notamment au travers du Plan d'action pour l'adhésion (MAP¹) signé en avril 1999. En échange, le soutien de Tirana aux opérations militaires dirigées par l'OTAN a constitué, dès les années 1990, un domaine important de coopération avec l'organisation euro-atlantique.

L'Albanie a notamment participé à la Force de stabilisation (SFOR) en Bosnie-Herzégovine. Par ailleurs, elle a soutenu les opérations alliées de maintien de la paix au Kosovo en accueillant sur son sol un commandement de soutien logistique, qui est devenu, en 2002, un quartier général militaire régional, le QG de l'OTAN à Tirana. En 2003, le pays a contribué également à la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) en déployant symboliquement 140 soldats albanais en Afghanistan.

Dès la chute de la dictature communiste, au début des années 1990, l'Albanie est rapidement devenue l'un des pays les plus américanophiles d'Europe. Elle a envoyé des troupes en Irak et, par la suite, a conclu avec Washington des accords par lesquels elle s'est engagée à ne pas déférer les civils et militaires américains se trouvant sur son territoire à la Cour pénale internationale (CPI).

En avril 2008, l'Albanie était invitée à entamer des pourparlers en vue de devenir membre de l'Alliance. Les protocoles d'accession de l'Albanie au Traité de l'Atlantique Nord ont été signés le 9 juillet 2008. Des efforts particuliers ont été engagés par l'Albanie en matière de réforme des secteurs de la défense et de la sécurité ainsi que de l'approfondissement de la réforme démocratique et institutionnelle.

L'acte d'adhésion de l'Albanie a finalement été signé le 1er avril 2009 à Washington, en même temps que celui de la Croatie. Le pays a participé comme membre de droit au sommet du 60^{ème} anniversaire, les 3 et 4 avril, organisé conjointement par l'Allemagne et la France².

B/ L'intégration dans l'Union européenne.

L'objectif de la politique extérieure de l'Albanie est bien d'intégrer l'UE le plus vite possible. Sans attendre le résultat des élections législatives de juin, le Gouvernement du Premier ministre Berisha a présenté l'adhésion à l'Alliance atlantique comme un « premier pas » vers l'intégration européenne.

Le 1^{er} décembre 1992, l'Albanie avait été le premier pays de l'Europe du Sud-est à signer un accord non-préférentiel sur la coopération dans les domaines du commerce et de l'économie.

Le 10 juin 1999, Tirana avait ratifié à Cologne (Allemagne), le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-est qui avait pour objectif de faire des Balkans, à long terme, un ensemble d'Etats plus démocratiques, plus prospères et plus pacifiques.

En juin 2003, le sommet européen de Thessalonique avait confirmé la « vocation » de l'Albanie, à rejoindre un jour l'UE, comme tous ses voisins balkaniques, mais sans qu'aucun calendrier ne soit fixé.

En signant, en 2006, un Accord de stabilisation et d'association (ASA), l'Albanie voyait sa démarche d'adhésion se confirmer à moyen terme. Entré en vigueur le 1^{er} avril 2009, l'ASA³ définit les relations entre l'Union et la République d'Albanie ainsi que la coopération politique et économique. Il prévoit notamment la création d'une zone de libre échange pour une période

¹ *Membership Action Plan*

² à Khel puis à Strasbourg

³ Signé le 12 juin 2006 à Luxembourg ; le début des négociations datant du 31 janvier 2003.

de dix ans. Tirana a déposé officiellement une demande d'adhésion, le 28 avril 2009, au cours de la présidence tchèque. Elle est le quatrième pays des Balkans à avoir déposé sa candidature à l'UE.

A l'heure actuelle, il semble très improbable que l'Albanie profite d'une accélération ou d'une facilitation de la procédure régulière d'intégration comme pouvait le laisser présager, au début des années 2000, la vague d'élargissement de l'UE aux pays d'Europe centrale et orientale. L'exemple de la Bulgarie et de la Roumanie, qui depuis près de trois ans continuent à rencontrer des difficultés importantes d'adaptation souvent liés à la corruption et au déficit de leurs systèmes judiciaires, n'est en effet pas de nature à inciter les pays de l'Union, et leurs opinions publiques respectives, à appuyer l'adhésion de l'Albanie. Le pays doit également poursuivre des réformes structurelles importantes pour répondre aux exigences de l'UE et parvenir à la conclusion d'un accord. Il continue, en effet, à rencontrer des problèmes importants d'adaptation. Ses défaillances en matière de lutte contre la corruption, de la primauté du droit et du fonctionnement des institutions constituent un frein réel.

La priorité demeure l'accomplissement de la transition démocratique ; à savoir l'amélioration de la gouvernance et le renforcement des capacités administratives du pays, la consolidation de l'indépendance et de la transparence du système judiciaire, "l'amélioration des compétences et de l'impartialité du personnel des administrations publiques, la garantie de l'application de la loi sur la fonction publique". L'ASA prévoit également le renforcement des institutions de l'Etat de droit (art. 78).

C'est pour cette raison, en particulier, qu'il a été nécessaire de revoir le fonctionnement des organes fondateurs de l'Etat, et notamment les modalités de l'élection du Parlement et du Président de la République.

C/ Au niveau régional : le Kosovo et la "question albanaise"

La politique étrangère de l'Albanie vise aussi l'intégration régionale. De meilleures relations entre Tirana et Belgrade sont essentielles pour l'ensemble de la région. L'Albanie et la Serbie voulant toutes deux intégrer l'Union, les deux pays doivent coopérer pour satisfaire, bon gré mal gré, aux exigences incontournables de l'UE.

Dans les années 1990, sous la présidence de M. Berisha, la question du Kosovo était au cœur du discours politique du Parti démocratique au pouvoir. Ces relations politiques se doublaient de fructueuses relations d'affaires révélées par plusieurs scandales, entre des responsables politiques et des hommes d'affaires kosovars, et qui avaient donné lieu à des violations de l'embargo frappant la Yougoslavie, notamment avec la fourniture de carburant au Monténégro par la compagnie Shqiponja.

En 1997, après leur retour au pouvoir, les socialistes avaient adopté une attitude beaucoup plus discrète sur la question. Le Premier ministre Fatos Nano avait cependant cherché à développer des relations régionales, notamment avec le Monténégro et la Macédoine. Il avait été directement impliqué avec les dirigeants monténégrins dans des affaires lucratives, dont le commerce illégal de cigarettes.

Avec le retour au pouvoir de M. Berisha en 2005, l'Albanie avait renoué avec un discours plus médiatisé sur la question du Kosovo. En 2006, le ministre des Affaires étrangères, M. Besnik Mustafaj, avait pour la première fois évoqué officiellement la possibilité de modifier les frontières et une éventuelle « réunification nationale » albanaise.

Le 17 février 2008, la proclamation d'indépendance du Kosovo avait suscité une vague d'enthousiasme dans tout le pays. Dès le jour suivant, l'Albanie avait reconnu l'indépendance du Kosovo. En matière de politique étrangère, Tirana s'est efforcé, dès cette date, de jouer un

rôle positif en appelant les Kosovars à la modération. L'Albanie a cherché à renforcer ses liens avec le nouvel « État frère » et a offert au Kosovo la possibilité d'utiliser librement le port de Shëngjin (débouché maritime de la ville de Shkodra, au nord du pays). Les deux Etats ont étudié la suppression des barrières douanières.

Le 26 octobre 2009, le vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères Ilir Meta a appelé les dirigeants du Kosovo à collaborer avec l'UE, et plus particulièrement avec la mission « État de droit » de l'UE (EULEX-KOSOVO⁴). Ils ont également plaidé en faveur du développement des relations entre l'Albanie et la Serbie.

En matière de politique de voisinage dans les Balkans, les relations entre l'Albanie et la Serbie se sont améliorées, après de longues années de défiance réciproque en grande partie à cause de l'indépendance du Kosovo. Le principal différend entre les deux pays demeure cependant le Kosovo, dont Belgrade ne veut pas reconnaître l'indépendance.

Si la thématique de la réunion de l'Albanie, du Kosovo, des régions majoritairement albanaises du Monténégro, de Macédoine, voire du sud de la Serbie (vallée de Preshevo), est souvent mise en avant par les observateurs internationaux, il faut cependant relativiser l'importance de ce sujet en Albanie même, car il est loin de faire recette auprès d'une opinion publique, davantage préoccupée par les questions économiques et de survie au quotidien.

Une autoroute hautement symbolique entre Tirana et Prishtina.

Le 25 juin 2009, trois jours avant les élections parlementaires, M. Berisha a décidé d'inaugurer, pour la seconde fois, un tronçon capital⁵ de l'autoroute qui relie Tirana à Prishtina. En Albanie, celle-ci part en fait du port de Durrës, sur la côté Adriatique, en faisant un crochet par Tirana avant de continuer par les régions montagneuses du nord de l'Albanie jusqu'au poste frontière de Morina qui culmine à plus de 2.000 m. d'altitude. Au Kosovo, la nouvelle voie passe par la ville de Prizren avant d'arriver à la capitale et de se prolonger jusqu'à Merdare, au nord.

Cette autoroute "qui unit la nation", a fait l'objet de plusieurs cérémonies d'inauguration au fur et à mesure de l'avancement des travaux commencés en 2007. La nouvelle infrastructure avait notamment déjà fait l'objet d'une inauguration officielle, quelques semaines plus tôt, en présence des Premiers ministres albanais et kosovar. Toutefois, dès l'été, le tunnel de Kalimash a été fermé en raison de graves défauts de construction.

Longue de près de 170 km, l'autoroute réduit de manière considérable le nombre de kilomètres parcourus et la durée du parcours entre Tirana et Prishtina. Elle symbolise autant le développement des relations économiques entre l'Albanie et le Kosovo et le désenclavement d'une région de l'Albanie jusque là très isolée, que la réunification ancrée dans l'inconscient collectif d'une partie de la nation albanaise.

L'opposition socialiste albanaise n'a pas manqué de dénoncer la corruption qui entourait le chantier confié au consortium américano-turc Bechtel-Enka et les trafics qui se dissimulaient sous le couvert de contrats publics passés en bonne et due forme par le Gouvernement albanais. Plusieurs scandales, touchant non seulement à l'appel d'offres mais aussi au montant démesuré des travaux ont mis en cause des personnalités proches du sommet de l'Etat. Son coût dépasserait le milliard d'euros et la facture des travaux n'a cessé de s'allonger alors que leur fin est attendue pour 2011.

⁴ *European Union Rule of Law Mission*

⁵ le tunnel de Kalimash dans le district de Kukës, au Nord-est de l'Albanie

Un certain nombre de chancelleries continue à craindre que la question du Kosovo ne dégénère en une vaste crise régionale, supposant une redéfinition de l'ensemble des frontières, pouvant passer pour une éventuelle partition du nouvel État entre zones serbes et albanaises, à moins qu'un processus rapide d'intégration régionale et européenne ne permette de dépasser et de « relativiser » la question des frontières.

2. La vie électorale et politique

Le Gouvernement de la République d'Albanie, présidée par M. Bamir Topi depuis le 20 juillet 2007, est dirigé par le Premier ministre, Sali Berisha, rejoint, depuis septembre 2009, par M. Ilir Meta, vice-Premier ministre et président du Mouvement socialiste pour l'intégration (LSI), dans une coalition inédite jusqu'alors.

Ilir META est né en 1969 dans la région de Skrapar (Albanie du Sud), Il est diplômé de la faculté d'économie politique à Tirana. De 1992 à 2004, il a été député du parti socialiste. Président de FRESSh (Forum de la Jeunesse euro-socialiste d'Albanie) de 1995 à 2001, il a été vice-président du parti socialiste de 1993 à 1996, vice-Premier ministre et ministre pour la Coordination gouvernementale de 1998 à 1999. Il a été Premier ministre de 1999 à 2001, puis après les élections de 2001. Il a ensuite occupé le poste de vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères, membre de la commission internationale pour les Balkans, de 2002 à 2003. En septembre 2004, il a été élu président du LSI (Mouvement socialiste pour l'intégration), nouveau parti issu d'une scission avec le parti socialiste. En juillet 2005, il a été élu député du LSI à Skrapar et est devenu Président de la commission parlementaire pour l'intégration européenne. En juin 2009, il est élu député du LSI à Tirana. En septembre, il rejoint le Gouvernement constitué par M. Sali Berisha, en tant que vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères.

A/ Les élections législatives de juin : contestation du déroulement de la campagne et des résultats

Le dimanche 28 juin, les sixièmes élections législatives depuis la chute du régime communiste ont été organisées en Albanie. 3.853 candidats appartenant à 34 partis et 4 coalitions politiques se sont présentées pour élire 140 députés au scrutin proportionnel pour quatre ans. La participation s'est élevée à plus de 60 %, contre 56 % lors des précédentes législatives du 3 juillet 2005.

Albanie : les élections législatives depuis le début de la transition démocratique (formation majoritaire)

Mars-avril 1991	Communistes (Parti du travail)
Mars 1992	Droite (Parti démocratique)
Mars 1996	Droite (Parti démocratique)
Juin 1997	Gauche (Parti socialiste)
Juin 2001	Gauche (Parti socialiste)
Juillet 2005	Droite (Parti démocratique)
Juin 2009	Coalition droite-gauche (Parti démocratique et Mouvement socialiste pour l'intégration)

A l'instar de chaque rendez-vous électoral, la campagne a été émaillée d'incidents plus ou moins violents et le dépouillement du scrutin a été marqué par des irrégularités et des contestations.

La coalition menée par le PDSH du Premier ministre S. Berisha, « l'Alliance pour le changement »⁶, a remporté 70 sièges. Avec 46,8 % des suffrages, elle a devancé son principal rival, le parti socialiste (PSSH) qui a obtenu 45,4 % des voix, soit 66 sièges. Le Mouvement socialiste pour l'intégration (LSI) de l'ex-Premier ministre Ilir Meta est arrivé en troisième position avec 5,6 % des suffrages et 4 sièges.

Le 1^{er} juillet, à la proclamation des résultats donnant « l'Alliance pour le changement » vainqueur des élections, les socialistes ont aussitôt dénoncé les résultats.

Aucun parti ne pouvant dégager une majorité suffisante pour gouverner, le PDSH a négocié la formation d'une majorité avec un parti de l'opposition. Ayant gagné la moitié des sièges après les élections, le Parti démocratique a invité le président du LSI à prendre part au Gouvernement. Ce dernier s'est finalement rallié, durant l'été, au PDSH pour former une nouvelle et fragile majorité.

Les socialistes n'ont pas supporté que le LSI, jusque-là dans l'opposition, rejoigne la coalition au pouvoir. L'acceptation de cette proposition a suscité de vives protestations dans l'opposition qui a accusé le nouveau Gouvernement d'être issu de « marchandages politiques ». Le PSSH a également estimé que la courte victoire du Parti démocratique aurait été entachée de fraudes.

Néanmoins, le 27 juillet, la Commission centrale électorale (KQZ) a annoncé que la coalition de « l'Alliance pour le changement » avait remporté les élections législatives du 28 juin. Elle n'a pas retenu l'accusation de fraude, déposée par l'opposition, dans le décompte des bulletins de vote qui a pris près d'un mois.

Durant les semaines qui ont suivi, le parti socialiste a organisé plusieurs rassemblements de protestation, tandis que le ton du débat politique n'a cessé de s'enflammer, renouant avec la rhétorique belliqueuse des années 1990. L'opposition socialiste a boycotté le parlement dès le mois de septembre et a continué son mouvement de contestation en 2010.

Les remarques des observateurs internationaux

Contrôlé par plus de 400 observateurs étrangers et 5.000 Albanais déployés sous l'égide de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), le scrutin était encadré par la nouvelle loi électorale votée en 2008. Considérées comme un test politique par l'Union européenne et la communauté internationale, ces élections étaient étroitement surveillées par l'UE qui avait conditionné l'examen de l'adhésion de l'Albanie, déposée en avril 2009, à l'organisation d'un scrutin « démocratique ».

Dans sa déclaration officielle, l'UE a pris acte du rapport final établi par la mission d'observation des élections du bureau international des Droits de l'Homme (BIDDH) de l'OSCE et « s'est félicitée qu'il y soit constaté que celles-ci ont répondu à la plupart des engagements pris dans le cadre de l'OSCE, même si elles n'ont pas pleinement permis à l'Albanie de se hisser au niveau des normes les plus élevées en matière d'élections démocratiques ». Le rapport souligne que la consultation électorale a montré que des progrès tangibles ont été accomplis, notamment en ce qui concerne les procédures d'enregistrement et d'identification des électeurs, le cadre juridique, les opérations de vote, le dépouillement des bulletins et le règlement des litiges électoraux.

Globalement, les législatives du 28 juin 2009 ont montré une amélioration de l'établissement des listes électorales. Leur déroulement a cependant fait l'objet de quelques réserves de la part de l'OSCE qui « a pris acte de la regrettable politisation de certains aspects techniques du

⁶ Formée initialement par le PDSH, le parti républicain (PRSH) et le Parti de la justice et l'intégration (PDI).

processus électoral, dont le comptage des voix et la présentation des résultats, ainsi que des infractions observées au cours de la campagne électorale ».

L'Union européenne a insisté sur « l'importance de veiller à ce que les manquements constatés lors des élections soient examinés, que les enseignements en soient tirés et que le Gouvernement et l'ensemble des parties concernées donnent suite aux recommandations figurant dans le rapport ». Enfin, l'UE a encouragé tous les partis politiques albanais à rechercher l'établissement d'un dialogue politique constructif et permanent au sein du Parlement. L'organisation d'élections libres et régulières faisant partie des conditions essentielles à remplir pour devenir membre, l'Union s'est montrée déterminée à continuer de soutenir l'Albanie dans cet important processus et à l'aider ainsi à progresser sur la voie de l'intégration européenne.

B/ La formation du Gouvernement

M. Berisha a invité le président du LSI à rejoindre sa coalition dans le nouveau Gouvernement, après des pourparlers durant l'été. Le 2 septembre 2009, il a annoncé que l'ancien Premier ministre albanais M. Meta, allait devenir vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères dans le nouveau Gouvernement.

Gouvernement formé le 10 septembre 2009

Premier ministre, M. Sali BERISHA

vice-Premier ministre et ministre des Affaires Etrangères : M. Ilir Meta (LSI)

Ministres :

- **M. Genc Pollo** : ministre d'Etat pour les Réformes et les relations avec le Parlement
- **M. Lulzim Basha** : ministre de l'Intérieur
- **M. Ridvan Bode** : ministre des Finances
- **M. Bujar Nishani** : ministre de la Justice
- **M. Arben Imami** : ministre de la Défense
- **Mme Majlinda Bregu** : ministre de l'Intégration européenne
- **M. Fatmir Mediu (Parti républicain)** : ministre de l'Environnement, des forêts et des eaux
- **M. Genc Ruli** : ministre de l'Agriculture, de l'alimentation et de la protection des consommateurs
- **M. Dritan Prifti (LSI)** : ministre de l'Economie, de l'énergie et du commerce
- **M. Sokol Olldashi** : ministre des Travaux-publics, des transports et des télécommunications.

Le 8 octobre 2009, le conseil des ministres a désigné 8 nouveaux vice-ministres :

- **M. Edmond Hoxha** : vice-ministre de l'Intégration
- **M. Auron Meneri** : vice-ministre de l'Environnement
- **M. Tokli Thomai** : vice-ministre de l'Agriculture
- **Mme Filloreta Kodra (LSI)** : vice-ministre de l'Emploi
- **M. Edmond Haxhinasto (LSI)** : vice-ministre des Travaux-publics
- **M. Alfred Rushaj** : vice-ministre des Finances
- **Mme Nora Malaj (LSI)** : vice-ministre de l'Education
- **M. Leonard Beqiri** : vice-ministre de l'Economie

3. Les effets de la réforme juridique et constitutionnelle

Premier ministre depuis 2005, M. Sali Berisha avait centré sa campagne sur la lutte contre la corruption. En 2007, une unité commune d'investigation « interarmes » réunissant des procureurs, des officiers et des agents de police judiciaire, des fonctionnaires du fisc, des douanes et des agents des renseignements généraux avait été mise en place. En 2008, à la suite de l'explosion du dépôt de munitions de Gërdec, à une quinzaine de kilomètres de Tirana, l'opinion publique avait mesuré l'ampleur de la corruption au sommet de l'Etat dans les contrats publics passés en bonne et due forme entre le Gouvernement albanais et le Gouvernement américain.

En avril 2008, l'Albanie a procédé par voie parlementaire à une révision constitutionnelle importante. La situation de blocage dans la lutte contre la corruption au sommet de l'Etat avait eu pour conséquence la remise en cause latente de l'Etat de droit et l'indépendance de la justice.

Un nouveau système électoral⁷

Il a été nécessaire de revoir les organes fondateurs de l'Etat et, en particulier l'élection du Parlement et du Président. Le principal changement, non seulement pour le Parlement mais pour l'Etat dans son ensemble, a été la modification du système électoral passant d'un scrutin à la majorité corrigée à la proportionnelle (art. 64/1 de la loi du 21 avril 2008 portant modification à la Constitution). Les modifications portées au découpage des zones électorales et à la procédure de l'organisation des élections avaient pour objectif d'arriver à la tenue de scrutins répondant aux recommandations de l'OSCE et, en même temps, de fonder les bases de l'édification d'un Parlement et d'un Etat plus stables.

Le nouveau système mis en place conduit à une représentation au Parlement des partis qui atteignent au moins 2,5 % des votes d'une zone électorale. En même temps, cela élimine définitivement le mécanisme de manipulation sur la base duquel les partis politiques conseillaient, précédemment, à leur électorat de voter à la majorité pour les grands partis et à la proportionnelle pour l'élection des petits partis alliés. Lors des élections législatives de 2005, et surtout de 2001, ce mécanisme avait entraîné une représentation au Parlement qui ne correspondait pas à l'expression réelle des citoyens. Ce mécanisme avait également eu pour conséquence d'augmenter le nombre de partis, de manière immédiate presque fictive. Un Parlement issu d'un système à la proportionnelle doit être plus consolidé et représentatif de manière plus réaliste et donc, par là même, être une Assemblée plus démocratique et avec une assise plus solide.

Les changements introduits par la loi de 2008 en ce qui concerne l'élection du Président de la République par les députés laissent apparemment plus d'espace aux partis qui peuvent ainsi négocier et tirer profit de chaque tour pour élire le chef de l'Etat (sachant que l'absence d'élection d'un candidat au 5^{ème} tour entraîne la dissolution du Parlement et la tenue de nouvelles élections selon l'art. 87/5).

Il faut dire que la procédure est définie avec plus de précision en traitant plusieurs cas de figures. Selon l'art. 87/2 : « le premier tour se déroule au plus tard 7 jours après le début de la procédure pour élire le Président, tandis qu'au second, troisième et quatrième tours, de nouveaux candidats peuvent se présenter, selon les critères du 1^{er} alinéa de l'article. Aux 4^{ème} et 5^{ème} tours est élu Président le candidat qui a réuni plus de la moitié des votes de l'ensemble des suffrages de l'Assemblée » (art. 83/3).

Mais les conséquences de ces changements doivent être étudiées dans toutes leurs dimensions. D'un côté, les modifications visent à créer des institutions plus stables, plus démocratiques et plus conformes aux critères d'intégration de l'Albanie dans l'UE. Mais de l'autre, ces changements ont non seulement provoqué une crise politique, mais ils ont aussi été suivis de développements particulièrement tendus. En effet, pour un observateur peu complaisant, il peut sembler que les partis ont tout simplement construit un mécanisme qui leur permet de conserver le pouvoir de manière autoritaire et de lier les organes principaux du pays au parti au pouvoir.

En 2009, la lutte contre la corruption au sommet de l'Etat sur le plan juridique s'est poursuivie par la formalisation de la très discutable loi sur l'« ouverture des dossiers » des anciens collaborateurs du régime communiste, votée en décembre 2008, qui a remis la question de la lustration à l'ordre du jour.

Le 13 février 2009, l'Union européenne a estimé que cette loi de « lustration » suscitait des inquiétudes concernant certains aspects de procédure comme de fond. Elle s'est prononcée en faveur de l'organisation d'une consultation plus générale, afin de parvenir à un consensus élargi avant d'adopter cette loi dite aussi de la "probité des fonctionnaires". L'UE a demandé

⁷ Encadré rédigé par Odeta Todorushi, titulaire d'une maîtrise de droit de l'université de Tirana.

au Gouvernement albanais de veiller, en particulier dans le cadre du processus de « lustration », à l'indépendance des institutions constitutionnelles, et notamment de la Cour constitutionnelle, ainsi qu'à celle des juges et des procureurs. S'agissant des exigences constitutionnelles et des normes internationales, elle a estimé que la Cour constitutionnelle devrait être à même de statuer sur la constitutionnalité de cette loi avant sa mise en œuvre.

La loi dite de « lustration » sur la probité des fonctionnaires⁸

La loi votée le 22 décembre 2008 au Parlement sur « la probité des représentants de l'Etat, fonctionnaires ou élus » s'adresse à tous les fonctionnaires publics, élus ou nommés, qui remplissent ou auront à remplir les postes et fonctions suivantes :

- a- Président de la République d'Albanie ;
- b- députés au parlement ;
- c- membres du conseil des ministres, vice-ministres, fonctionnaires politiques, secrétaires généraux, directeurs généraux et directeurs des directions des départements ministériels, ainsi que des autres institutions publiques centralisées ou indépendantes ;
- d- membres du Conseil supérieur de la magistrature, ainsi que les juges et procureurs en poste auprès des juridictions à tous les niveaux ;
- e- hauts fonctionnaires en poste auprès de la Présidence, de l'administration du Parlement, du Conseil supérieur de la magistrature, de la Cour suprême, de la Cour constitutionnelle, du Parquet général et des autres juridictions du Parquet à tous les niveaux ;
- f- les gouverneurs, les vice-gouverneurs et les directeurs de la Banque d'Albanie ; les représentants des Forces armées de la République d'Albanie au sein de l'état-major général de l'armée tout comme les officiers au grade de "Général" et "Colonel" ;
- g- les Préfets, les présidents des conseils généraux, les présidents des mairies et communes ; les responsables des directions de l'administration publique au niveau des conseils généraux ;
- h- au sein du Service de renseignement national (ShISh), du service de renseignement militaire (ShIU) et de tout autre service de renseignement ;
- i- au niveau de la Garde républicaine ;
- j- les dirigeants de la Police nationale jusqu'au niveau administratif local (y compris les commissariats) ; les responsables des représentations diplomatiques ; les membres de l'Académie des Sciences ; les recteurs, les vice-recteurs et les doyens des universités publiques, ainsi que les directeurs des lycées et des collèges techniques et professionnels ;
- k- le directeur général, le directeur général adjoint, le directeur et le directeur adjoint de la radio d'Etat, le directeur et le directeur adjoint de la télévision d'Etat et les directeurs des départements de la radiotélévision publique, le directeur, le directeur adjoint et les directeurs des départements de l'Agence de presse albanaise (ATSh), ainsi que les membres des conseils de direction des médias publics ;
- l- toute personne nommée par décret présidentiel ou élu par le Parlement (art. 3), et qui a rempli⁹ les fonctions de membre du bureau politique, de membre de la Commission centrale, de ministre, de membre du Présidium de l'Assemblée populaire, Président de la Cour suprême, Procureur général, etc.

L'extension de la loi est assurément très large et semble avoir couvert tous les emplois qui, au jour d'aujourd'hui, constitueraient un risque s'ils étaient occupés par des individus corrompus.

L'article 1 de la loi précise qu'elle a pour objet de contrôler la probité de chaque agent de l'Etat, fonctionnaire ou élu, ayant exercé au sein des structures politiques appartenant ou appliquant par la violence la dictature du prolétariat, ainsi qu'au sein des services de l'ancien service de sûreté de l'Etat, la « Sigurimi », entre le 29 novembre 1944 et le 8 décembre 1990, afin de les exclure de toute fonction au service de l'Etat.

Fruit d'une promesse faite aux citoyens albanais dès l'année 1992, cette loi, dont un projet avait été présenté devant le Parlement une première fois en 1995, n'est entrée en fonction qu'en 2008 après avoir été discutée en commission parlementaire plus de deux ans. Elle a été contestée non seulement

⁸ Encadré rédigé par Odeta Todorushi, titulaire d'une maîtrise de droit de l'université de Tirana.

⁹ NdT : sous la dictature communiste

par la société civile à l'intérieur du pays mais aussi par les organisations internationales comme l'UE, l'OSCE, le Conseil de l'Europe, les représentations diplomatiques étrangères en Albanie et, finalement, par la Commission de Venise¹⁰.

La Cour constitutionnelle albanaise s'est finalement prononcé sur son anticonstitutionnalité après l'avoir fait examiner par ses membres durant près de 15 mois et a ordonné sa suspension. La question des "dossiers" est un sujet propre à envenimer chaque scrutin comme les élections locales qui auront lieu en 2011.

La fin de l'année 2009 a été marquée par les démarches entreprises par l'Etat albanais pour valoriser son panthéon national. Le 10 octobre 2009, le Premier ministre a demandé le retour des restes de mère Teresa, enterrée à Calcutta en 1997, et dont le centenaire de la naissance a été célébré en août 2010. La religieuse d'origine albanaise avait obtenu le prix Nobel de la paix en 1979, avant d'être béatifiée par le pape Jean-Paul II, le 19 octobre 2003. Personnalité de renommée mondiale également revendiquée par la Macédoine où elle est née, mère Teresa est considérée comme un symbole de la tolérance, qualité qui est présentée comme une caractéristique du peuple albanais.

Dans le même temps, l'Albanie a adressé une requête similaire au Gouvernement français pour demander le retour du corps du roi Zog Ier (qui a régné de 1928 à 1939), enterré en France en 1961. Ahmed Zogu, longtemps discrédité par le régime communiste, est désormais considéré comme le modernisateur de l'Etat albanais.

Alors qu'en matière de politique extérieure, les objectifs de l'Albanie semblent en bonne voie d'être remplis, grâce notamment à l'intégration dans l'OTAN, le renouvellement du Parlement n'a pas suffi cependant à garantir un dialogue politique ouvert à toutes les parties. En 2009, le pays a continué à être traversé par une crise politique préjudiciable à sa gouvernance.

Gageons cependant que les Albanais sauront puiser dans le dynamisme et la créativité, qui caractérisent la société depuis le début de la transition démocratique, pour prendre en main leur destin et mettre en œuvre des valeurs propres à améliorer la vie des citoyens.

BIBLIOGRAPHIE :

Articles :

- Adéa MEDIANI : L'Albanie aujourd'hui, *Synthèse*, n°50, Fondation Robert Schuman, 24 juin 2002
- Odetta KUMBARO, « Les premiers pas de l'Albanie vers l'Union européenne : L'accord de stabilisation et d'association », *European Issues*, n°55, Fondation Robert Schuman, juillet 2002.
- Evelyne NOYGUES, Chronique politique et constitutionnelle des pays postcommunistes de l'espace balkanique, année 2007, sous la direction de François FRISON-ROCHE, Chargé de recherche (CNRS), Université Panthéon-Assas, Paris II, Centre d'études et de recherches de sciences administratives et politiques (CERSA), *Revue d'études politiques et constitutionnelles est-européennes*, 2008, n°1, pp. 206-213.
- Thomas FRACHERY, « La réforme de l'État en Albanie », séminaire « La Réforme de l'Etat dans les pays post-communistes » du CERSA, Université Paris II, 14 octobre 2008.
- Thomas FRACHERY, Chronique politique et constitutionnelle des pays postcommunistes de l'espace balkanique, année 2008, sous la direction de François FRISON-ROCHE, Chargé de recherche (CNRS), Université Panthéon-Assas, Paris II, Centre d'études et de recherches de sciences administratives et politiques (CERSA), *Revue d'études politiques et constitutionnelles est-européennes*, 2009, n°2, p.192-204
- Odile PERROT, « L'Albanie sur la route euro-atlantique », le 9 juin 2009. www.diploweb.com

Ouvrages :

- Pierre et Bruno CABANES, *Passions albanaises. De Berisha au Kosovo*. Editions Odile Jacob, 1999, 280 p.
- Mirela BOGDANI, John LAUGHLIN, *Albania and the European Union – European Integration and the Prospect of Accession*, Dajti 2000, Tirana, 2004, 142 p.

WEBLIOGRAPHIE :

- Union européenne (activités, rapports) :

¹⁰ Organe consultatif du Conseil de l'Europe sur les questions constitutionnelles.

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/05/410> -

http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1421_final_progress_report_al_en.pdf

- Conseil de l'Europe

: www.consilium.europa.eu/App/accords/Default.aspx?command=details&id=297&lang=EN&aid=2006040&doclang=EN

- Conseil de l'Europe (Commission de Venise) : www.venice.coe.int/site/dynamics/

- ASA : http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidates/albania/relation/index_fr.htm

- Sénat : www.senat.fr/basile/visio.do - Rapport No 494 de M. Didier BOULAUD, fait au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

- OSCE : www.osce.org/albania/

- UNHCR : www.unhcr.org/refworld/country,,ICG,,ALB,,,0.html

- OTAN : www.nato.int/issues/nato_albania/index-f.html

- PNUD : www.undp.org.al/

- USAID : <http://albania.usaid.gov/>

En Albanie :

-La Présidence de la République : www.president.al

-Le Conseil des ministres : www.keshilliministrave.al

-Le Parlement : www.parlament.al/

-La Cour constitutionnelle : www.gjk.gov.al

Bulgarie

Maria MATEEVA

Doctorante à l'Université Paris II, Panthéon-Assas

Le 20^{ème} anniversaire de l'effondrement des systèmes totalitaires en Europe de l'Est n'a pas été célébré en Bulgarie alors que, selon un sondage d'opinion effectué à la veille de celui-ci, deux tiers des bulgares ont déclaré que la fin du régime communiste avait été positive pour leur pays¹¹. En fait, le sentiment de la population vis-à-vis du processus de démocratisation est ambivalent. Selon le même sondage, 82,7 % des personnes interrogées estiment que la liberté d'expression s'est améliorée après la chute du régime totalitaire, mais 49,5 % pensent que le niveau de vie était supérieur sous le communisme. Plus de la moitié des personnes interrogées (58,3 %) indiquent que l'éducation et la santé étaient également de meilleure qualité avant 1989.

L'année 2009 reste marquée par le passé communiste.

En janvier, le pays a été frappé par une crise indirecte d'approvisionnement en gaz, due à celle entre la Russie et l'Ukraine par où transitent les quantités destinées à la Bulgarie. Cette crise régionale a provoqué de graves problèmes pour l'économie bulgare et a montré sa dépendance énergétique, héritée du régime communiste.

Le mois de septembre a également été marqué par un événement significatif : la « percée historique » de la Bulgarie sur la scène politique internationale grâce à l'ambassadrice de Bulgarie en France - issue des anciennes élites communistes¹² - Mme Irina Bokova – qui a été

¹¹ Source : Angelova (Radostina), *20 ans après le vent du changement* « Ангелова (Радостина), 20 години след вятъра на промяната » <http://www.aresearch.org/bg/capital/713.html>

¹² http://www.lemonde.fr/organisations-internationales/article/2009/09/23/unesco-irina-bokova-une-heritiere-de-l-ancien-regime-communiste_1243894_3220.html

élue Directrice générale de l'UNESCO, devenant ainsi la première femme et la première personnalité d'Europe de l'Est à prendre la tête de cette organisation internationale.

Le paysage politique de la Bulgarie a été bouleversé par les élections européennes du 7 juin et législatives du 5 juillet. A l'issue de ces dernières, le gouvernement de coalition de centre-gauche (BSP, NDSV, DPS) a été évincé du pouvoir et remplacé par un gouvernement minoritaire formé par le parti de l'ancien maire de Sofia, Boiko Borisov, le GERB (Citoyens pour le développement européen de la Bulgarie), qui a bénéficié du soutien parlementaire du mouvement « ATAKA », de la « Coalition bleue » et du RZS (Ordre, droit et justice).

Sur le plan économique, 2009 a été une année difficile en raison de la crise économique qui a frappé l'économie bulgare. Le développement économique des dix dernières années a été freiné de manière significative. Le PIB a chuté de -4,9% (par rapport à +6,2% en 2008)¹³. Les investissements directs étrangers (IDE) sont également tombés de 6,5 milliards d'euros (10,2% du PIB) en 2008 à 2,8 milliards d'euros (8,4% du PIB) en 2009¹⁴. Le chômage a officiellement atteint 8,3 %.

I) La conquête du pouvoir par le GERB

Sur le plan politique, l'année 2009 aura été très favorable au maire de Sofia, Boiko Borisov qui, dans les sondages, bénéficiait déjà d'un taux d'approbation très élevé depuis plusieurs années. Les élections de juin et de juillet ont permis à son parti - le GERB - de poursuivre ses succès électoraux engagés depuis 2007 puisqu'il était déjà arrivé en tête lors des précédentes élections locales et européennes. Depuis plusieurs années, B. Borisov s'était affirmé dans l'opinion comme une sorte de « héros populaire », qui se situait en dehors du système des partis (il n'était d'ailleurs à cette époque que le « leader informel » du GERB). Lui et son parti apparaissaient néanmoins comme une alternative logique au gouvernement de coalition tripartite (BSP, NDSV, DPS) au pouvoir.

Les deux fronts

Les deux campagnes électorales de 2009 ont représenté les deux « étapes » successives de la redistribution des cartes sur la scène politique. La première, pour les élections européennes, a d'ailleurs été un galop d'essai pour les stratégies développées pendant les élections législatives. Dès le début de la campagne électorale, dite « campagne en deux phases », deux « fronts » étaient perceptibles. Le premier était représenté par les partis de la coalition sortante, le BSP, le NDSV et le DPS, qui furent obligés de construire leurs tactiques de campagne dans une situation impliquant deux difficultés politiques majeures. Ces trois partis devaient, à la fois, partager ensemble les nombreux points négatifs de leur bilan de quatre ans de pouvoir (huit ans pour le NDSV et le DPS) tout en essayant de retrouver leurs profils électoraux respectifs pour reconquérir leurs électorats.

Le second front était constitué des partis d'opposition : le GERB, le SDS et le DSB (ces deux derniers formant la « Coalition bleue »), le parti extrémiste ATAKA, et le parti RZS. Ces partis avaient le même « ennemi » et ont donc centré leurs campagnes autour d'un message principal « chasser la coalition tripartite (BSP, NDSV, DPS) du pouvoir ». Toutefois, il faut souligner que ces partis n'étaient pas nécessairement alliés dans la mesure où des interactions contradictoires marquaient leurs stratégies électorales respectives.

Le prélude

¹³ Source : Eurostat <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

¹⁴ Source : Banque nationale de Bulgarie www.bnb.bg

Les principaux adversaires ont su préparer les deux élections, européennes et législatives. En avril 2009, le BSP et le DPS ont lancé deux modifications de la loi électorale des députés. Tout d'abord, le seuil électoral a été relevé de 4% à 8 % pour les coalitions, en vue d'éviter l'entrée au Parlement de la « Coalition bleue » (SDS-DSB) qui, selon les instituts de sondage, ne franchirait pas ce seuil. L'objectif était d'empêcher une éventuelle alliance entre la Coalition bleue et le GERB au parlement. La deuxième réforme a permis que 31 sièges soient attribués au scrutin majoritaire à un tour. Cette disposition visait à étouffer au maximum l'aura de « sauveur » de B. Borisov et le vote « mécanique » pour le GERB. L'opposition (SDS-DSB) et l'un des partis de la coalition au pouvoir, le NDSV, ont demandé à la Cour constitutionnelle de se prononcer sur ces deux réformes, mais seule l'augmentation du seuil électoral pour les coalitions a été déclarée anticonstitutionnelle. L'élection de 31 députés au scrutin majoritaire a été déclarée, quant à elle, conforme à la Constitution (décision 5/2009 du 12 mai 2009)¹⁵.

Les élections européennes

La campagne pour les élections européennes a été presque entièrement marquée par un débat sur des questions nationales. Pour le GERB, c'était l'occasion d'attaquer son adversaire politique principal, le parti socialiste (BSP), en invoquant les scandales de corruption qui ont émaillé le mandat du gouvernement de coalition qu'il dirigeait et la suppression pour fraudes de certains fonds européens (depuis l'été 2008). La participation électorale s'est élevée à 37,49%. Le GERB est arrivé en tête avec 24,36 % des suffrages exprimés (627.069 voix). Le BSP, 18,50 % (476.618 voix), le DPS, 14,14 % (364.197 voix), le mouvement ATAKA, 11,96 % (308.052) et la « Coalition bleue », 7,95 % (204.817)¹⁶. En nombre de sièges, la répartition a été la suivante : 5 pour le GERB, 4 pour le BSP, 3 pour le DPS, 2 pour le NDSV et 1 pour la « Coalition bleue ».

Les élections législatives

Les vingt-sept jours qui se sont écoulés entre les deux consultations ont été riches en événements. Pour le GERB, il était important d'améliorer ses résultats de telle sorte qu'il puisse constituer seul un gouvernement. Dans l'espoir de mobiliser l'électorat, il a fait appel à des messages d'ordre national-populiste. Le DPS a été stigmatisé et il est devenu le bouc émissaire de la vie politique bulgare. Il est à noter qu'auparavant, le discours « antiturb » faisait surtout partie de l'argumentaire de campagne du mouvement extrémiste ATAKA. Après ce virage politique du GERB, ce message s'est répandu de manière spectaculaire parmi tous les acteurs du « deuxième front », c'est-à-dire bien sûr, le mouvement ATAKA, mais aussi la « Coalition bleue » et le RZS. A la veille du vote, la mobilisation « antiturb » était devenue l'enjeu principal de cette campagne législative.

Cette démarche politique était à double détente. D'une part, c'était une manière de discréditer le BSP, car il était « étiqueté » dans l'opinion comme l'allié du DPS au sein de la coalition gouvernementale sortante. D'autre part, la mobilisation « antiturb » était un moyen de récupérer le vote nationaliste. Cette stratégie de campagne a permis au GERB et aux trois autres acteurs politiques qui avaient joué cette carte de faire progresser la participation par rapport au vote européen du mois de juin.

Les résultats des élections législatives ont largement démontré l'efficacité de cette stratégie. Six remarques importantes peuvent être faites. Tout d'abord, la participation électorale est passée de 37,49 % aux élections européennes à 60,2 % aux élections législatives.

¹⁵ Disponible sur : <http://www.constcourt.bg/Pages/eFolders/Item.aspx?ConstLawSuitID=40>

¹⁶ Source : Commission centrale électorale

Deuxièmement, le score du GERB a augmenté pour atteindre 39,72 % (1.678.641 voix). En moins d'un mois, ce parti a donc su attirer presque 1.000.000 d'électeurs supplémentaires. Il a même été en mesure de remporter 26 des 31 sièges répartis au scrutin majoritaire, ce que la gauche n'avait certainement pas envisagé à l'époque. Ensuite, le BSP n'est plus désormais que la deuxième force politique du pays avec 17,7 % (748.147 voix). L'écart entre les socialistes et le GERB s'est ainsi creusé encore un peu plus. C'est un important échec électoral pour le BSP, si on compare ce résultat de 2009 aux 33,98 % (1.129.196) qu'il avait obtenu lors des élections législatives de 2005. De plus, le NDSV, le parti de l'ex-roi Siméon de Saxe-Cobourg Gotha, qui avait triomphé lors des élections de 2001 et avait été au pouvoir pendant huit ans, n'a même pas été en mesure de passer la barre des 4%. Avec 3,02% (127.470 voix), il n'est plus représenté au Parlement. En revanche, le SDS et le DSB ont réussi, eux, à franchir la barre des 4 % grâce à leur union au sein de la « Coalition bleue », qui a obtenu 6,76 % (285.662 voix). Enfin, les deux partis qui se présentent traditionnellement comme étant les plus grands adversaires, le DPS et ATAKA, ont sensiblement augmenté leur nombre de voix par rapport aux élections de 2005. Cette évolution pourrait s'expliquer par plusieurs facteurs, parmi lesquels le double effet induit par la mobilisation du discours « antiturc ». D'un côté, le discours a mobilisé les électeurs de la minorité musulmane (Bulgares d'origine turque et Bulgares de confession islamique) et, de l'autre, les électeurs bulgares (slaves et orthodoxes) ont ressenti une menace pesant sur l'identité nationale. Le DPS a obtenu 14,45 % (610.521 voix) par rapport au 14,7 % (467.400 voix) des élections de 2005. Grâce à son électorat très discipliné, il a été le seul parti (avec le GERB) à obtenir des sièges au scrutin majoritaire (5). Quant au mouvement ATAKA, il a également augmenté son résultat en passant de 8,93% (296.848 voix) en 2005 à 9,36 % (395.733 voix) en 2009.

II Le nouveau gouvernement

Un gouvernement minoritaire

Bien qu'il ait triomphé le 5 juillet, le GERB n'a obtenu que 116 sièges sur 240. Il ne lui a manqué que quelques sièges pour pouvoir constituer un gouvernement majoritaire. Après des négociations, un gouvernement minoritaire du GERB a néanmoins pu être formé le 27 juillet avec le soutien de 162 députés. Dans un mémorandum, sans engagement de coalition et sans obtenir de postes ministériels, le mouvement ATAKA (21 députés), la « Coalition bleue » (15 députés) et le RZS (10 députés) ont apporté leur soutien au gouvernement dirigé par le nouveau Premier ministre, B. Borisov.

Le cabinet

Le nouveau gouvernement comprend deux vice-Premiers ministres, le ministre de l'Intérieur, Tzvetan Tzetanov et le ministre des Finances, Siméon Djankov. Par rapport au précédent gouvernement, plusieurs modifications structurelles ont été introduites. Quatre postes ministériels ont été supprimés : le ministère des Affaires européennes, celui des Fonds européens, celui des Situations d'urgence et enfin celui de l'Administration. Par contre, deux nouveaux ministères ont été créés : le ministère des Sports et le ministère des Bulgares à l'étranger.

Les 100 premiers jours

Le nouveau gouvernement a démarré avec un programme actif et en utilisant le « style Borisov », qui avait séduit 1.678.641 des bulgares. Il a affiché trois objectifs essentiels : la

lutte contre la criminalité organisée, la critique sévère de « l'héritage » du gouvernement socialiste précédent et la contraction des dépenses publiques. L'approbation du gouvernement par l'opinion est restée particulièrement remarquable. En octobre 2009, la cote de popularité du Premier ministre s'élevait à 56 %¹⁷. L'élection de la ministre de l'Education, Yordanka Fandakova, à la mairie de Sofia (place laissée vacante en raison des nouvelles fonctions de B. Borisov) s'est déroulée au cours d'élections locales partielles le 15 novembre. Avec 67% des suffrages obtenus, sa victoire peut être considérée comme une preuve complémentaire de la popularité du GERB.

Néanmoins, pour relativiser les choses, on peut signaler que deux Premiers ministres précédents avaient également bénéficié de tels taux d'approbation au lendemain de leur entrée en fonction. Ivan Kostov (1997-2001) bénéficiait de 58 % d'approbation après les 100 premiers jours de son gouvernement. Quant à Siméon de Saxe Cobourg-Gotha (2001-2005), il était à 51 % après 3 mois de gouvernance. Cela n'a pas empêché que, quelques années plus tard, ces deux responsables politiques ont été sévèrement sanctionnés par les électeurs. Il est également important de souligner qu'après les six premiers mois d'exercice de ce gouvernement le parti RZS lui a retiré son soutien parlementaire et que la « Coalition bleue » est devenue de plus en plus critique envers lui. C'est finalement l'alliance GERB-ATAKA qui est devenue le « noyau dur » de ce gouvernement.

Bibliographie :

Articles :

Jijek (Slavoi), *20 ans depuis l'effondrement*, « Kultura » N° 41 (2569), 26 novembre 2009. p. 10 « Славой (Жижек), 20 години от рухването », « Култура » Брой 41 (2569), 26 ноември 2009 », стр.10

Krasteva (Ana), *La revanche du politique : images et messages aux élections législatives de 2009*, Etudes politiques, 2009, № 1-2, pp. 105–126 « Кръстева (Ана), Реваншизмът на политиката: образи и послания на парламентарни избори 2009, Политически изследвания 2009, № 1-2, 105–126 ».

Webliographie :

Articles :

Angelova (Radostina), *20 ans après le vent du changement*, <http://www.aresearch.org/bg/capital/713.html> (consulté le 10 octobre 2010) « Ангелова (Радостина), 20 години след вятъра на промяната »

Jeliazkova (Antonina), *Psychologie de la participation électorale*, <http://www.librev.com/index.php/component/content/article/23-discussion-bulgaria/638-2009-07-24-11-16-51>

(consulté le 4 octobre 2010) « Желязкова (Антония), Психология на изборната активност »

Kolarova (Rumiana), *C'est l'économie qui sera décisive lors des élections de 2009*, « http://www.dnevnik.bg/analizi/2009/03/04/684295_izbori_2009_politicite_shte_predpolagat_ikonmikata/ » (consulté le 4 octobre) « Коларова (Румяна), Политиците ще предполагат, икономиката ще разполага на избори 2009 »;

Quatremer (Jean), *Bulgarie : et un gouvernement socialiste de moins dans l'Union, un!*, <http://bruxelles.blogs.liberation.fr/coulisses/2009/07/bulgarie-et-un-gouvernement-socialiste-de-moins-dans-lunion-un-.html#more> (consulté le 10 octobre)

Instituts de sondage :

Alfa Research : <http://www.aresearch.org/>

Sites des institutions officielles:

Commission centrale électorale : <http://www.cikbg.org/>

Eurostat : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

Cour constitutionnelle : <http://www.constcourt.bg>

Banque nationale de Bulgarie : www.bnb.bg

¹⁷ Sondage de l'institut « Alfa Research », disponible sur : <http://www.aresearch.org/bg/government/723.html>

KOSOVO

Odile PERROT

Docteur en science politique

Après une année 2008 qui a démarré en fanfare avec la naissance de la République du Kosovo et la création de la mission européenne EULEX¹⁸, 2009 a pris le temps de rôder les nouvelles institutions kosovares et internationales. L'heure a été à la construction de la réalité étatique dans le contexte particulier de la « supervision internationale » et de la reconnaissance partielle. La vie politique kosovare s'est ainsi recentrée sur les enjeux intérieurs (1), tandis que l'Europe prenait le relais des Nations unies (2).

1. Vie électorale et politique

Le premier défi du nouvel État kosovar au lendemain de l'indépendance proclamée en février 2008 a bien sûr été la reconnaissance de celle-ci par les autres États de la communauté internationale. Toutefois, afin d'affirmer la qualité d'État du Kosovo, les autorités kosovares, qui avaient su imposer la Constitution en juin 2008, ont multiplié les marques de souveraineté. La création de divers organes nationaux et l'organisation des élections municipales sans contrôle international s'inscrivent dans cette démarche volontariste.

De nouveaux organismes nationaux

Premier événement de l'année 2009 participant de la construction étatique du Kosovo, l'entrée en fonction de la KSF a eu lieu le 21 janvier, conformément à l'annexe VIII article 5 du plan Ahtisaari¹⁹. Composée de 2 500 hommes et 800 réservistes, la KSF a succédé au Corps de protection civile (TMK) qui avait permis le démantèlement de l'armée de libération kosovare (UÇK) en 2001. Elle a atteint sa capacité opérationnelle initiale en septembre 2009 et devrait atteindre la pleine capacité en cinq ans. Ses missions incluent les opérations de maintien de la paix, l'assistance aux autorités civiles lors des catastrophes naturelles et la destruction de matériels explosifs. Le Kosovo indépendant s'est également doté d'un Service de renseignements, dont le premier directeur a été nommé, après bien des tractations, le 4 février 2009. La Cour constitutionnelle a été créée le 3 février et les juges ont été nommés trois mois plus tard par le Parlement²⁰. Les nominations du futur directeur de la Commission électorale centrale et du médiateur (*ombudsperson*) ont également fait l'objet de nombreuses critiques relayées par les médias pour le manque de transparence d'un processus soupçonné de népotisme.

La mise en place de nouvelles institutions a mis en évidence la contrepartie du dynamisme étatique kosovar, où l'influence des partis brouille les processus de sélection officielle. Corollairement, la corruption s'est imposée comme une question centrale. En avril, l'Agence

¹⁸ Sur ces développements, voir la Chronique du Kosovo de l'année 2008

¹⁹ Résultat du processus de négociations lancé début 2006 et clos en 2007, sous l'égide de l'Envoyé spécial des Nations unies Martti Ahtisaari, la « Proposition globale de Règlement portant statut du Kosovo » préconise une « indépendance sous supervision internationale ». Ce plan n'a pas été avalisé par le Conseil de sécurité, car il a été approuvé par Prishtinë/Priština mais rejeté par Belgrade

²⁰ La Cour comprend quatre juges albanais (Enver Hasani, Kadri Kryeziu, Iliriana Islami, Gjyljeta Mushkolaj), un serbe (Ivan Dukalo) et un turc (Altay Surov). Trois juges internationaux siègent également ; ils ont été nommés par Pieter Feith le 12 juin 2009

kosovare de lutte contre la corruption a publié un rapport accusant 113 responsables d'usage de biens sociaux, parmi lesquels 16 membres du gouvernement et 11 des institutions locales. Or, la lutte contre la corruption est devenue une priorité pour l'UE qui s'inquiète, ici comme ailleurs, de l'« alliance entre la sphère politique et la criminalité transfrontalière » où des « personnes aux multiples fonctions » représentent à la fois des intérêts politiques, économiques et criminels²¹.

Enfin, la signature de nombreux accords de coopération économique avec la Turquie, l'Albanie et des pays européens ont tenté d'inscrire l'indépendance comme une réalité tangible, qu'est venue renforcer l'adhésion au FMI. Le 29 juin, le Kosovo est devenu le 186^e membre du FMI et a intégré le groupe de la Banque mondiale. Sa souscription s'élève à 91,5 millions de dollars, soit 0,027 % du total des quotas du FMI²². Cette adhésion devrait donner plus de marge budgétaire et offrir une forme de sécurité aux investisseurs potentiels. Elle ouvre de nouvelles possibilités de financement de projets, notamment dans le secteur des infrastructures. Toutefois, elle implique aussi une supervision et une régulation serrées de la gestion publique auxquelles les gouvernements à venir devront se plier.

Les élections municipales du 15 novembre et 13 décembre

Ces réalisations concrètes ont peut-être contribué à la victoire du Parti démocratique du Kosovo (PDK), majoritaire au Parlement depuis les élections de novembre 2007, lors du scrutin municipal de novembre/décembre 2009²³. Ce dernier a été organisé directement par la Commission électorale centrale du Kosovo (KQZ). La mission de l'OSCE a fourni un appui technique mais n'a eu aucun rôle à jouer dans le dépouillement ou les activités menées le jour des élections. Pour autonome qu'elle soit, la CEC a fait face à « de graves difficultés de gestion et de fonctionnement, liées à sa politisation croissante, aux blocages politiques et au caractère limité de ses capacités professionnelles »²⁴, ce qui augure mal de ses capacités de contrôle lors des prochaines consultations.

Malgré ce bémol, les élections de 2009 ont rassuré quant à la stabilisation du taux d'abstention puisque, en moyenne sur les 36 municipalités, 44,67% des inscrits ont voté. Ce score n'accuse pas de recul par rapport à celui des dernières élections municipales et est même légèrement supérieur à celui des législatives de 2007. Surtout, la participation des Kosovars serbes a progressé. Quasi-nulle au nord, elle a été notablement élevée dans les enclaves, où presque personne ne s'était déplacé les années précédentes. Par exemple, 27% des inscrits ont voté à Gračanica²⁵. Les représentants internationaux se sont réjouis de ce revirement, tandis que les responsables serbes, qui avaient exhorté les Kosovars serbes à ne pas voter, y ont vu un « signe politique très clair » dont Belgrade tirerait des conclusions. Ce point positif ne saurait faire oublier les irrégularités patentes du scrutin (bourrage des urnes, vote des absents, disparition de bulletins de vote, etc.). Le président Sejdiu lui-même s'est inquiété de ce recul démocratique – dont son parti, la Ligue démocratique du Kosovo (LDK), était victime – et a prié les membres des bureaux de vote de ne pas vendre leur voix

²¹ Dušan Reljić, cité par Vedran DZIHIĆ et Helmut KRAMER, “Kosovo After Independence. Is the EU's EULEX Mission Delivering on its Promises?”, *Internationale Politikanalyse*, Friedrich Ebert Stiftung, Berlin, juillet 2009, p.13

²² Site officiel du FMI : <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pr09240.htm>

²³ Le PDK est arrivé en tête dans 16 municipalités sur 36.

²⁴ *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo*, S/2009/300, Conseil de Sécurité, New York, 10 juin 2009, p.2

²⁵ Les résultats définitifs ont été publiés par la Commission centrale électorale en décembre 2009 et sont disponibles sur le site de la CEC : <http://www.kqz-ks.org>

« pour un byrek ». Or, le Kosovo a d'autant plus besoin de faire montre de maturité politique que son statut reste contesté.

La question du statut

Contrairement à ce que ses partisans avaient souhaité, l'indépendance n'a pas offert de nouveau cadre juridique aux organisations internationales sur le terrain, qui restent liées par la résolution 1244 de 1999. L'activité diplomatique des ministres a alors tenté de compenser la reconnaissance partielle²⁶ en multipliant les visites officielles. Le ministre des Affaires étrangères, Skender Hyseni, a représenté le Kosovo au Conseil de sécurité, aux côtés du Représentant spécial des Nations unies (SRSG) Lamberto Zannier, lors de la réunion du 24 mars 2009. Cette présence lui a permis de faire entendre la voix des institutions kosovares, demandant le départ de la MINUK et insistant sur l'engagement du Kosovo en faveur de la paix régionale et de l'intégration européenne.

D'autres réunions officielles ont ponctué l'année. En mars, le ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, Mahir Yağcılar, a représenté la République du Kosovo au 5^{ème} Forum mondial de l'eau. En juin, la ville de Vlora (Albanie) a accueilli un sommet régional où les présidents albanais, monténégrin, macédonien et kosovar se sont rencontrés. C'était la première fois que le président du Kosovo, Fatmir Sejdiu, était accueilli en tant que tel par ses homologues. En novembre, Nekibe Kelmendi, ministre de la Justice, a représenté le Kosovo à la conférence interministérielle UE-Balkans occidentaux portant sur la justice et les affaires intérieures.

Quoi qu'il en soit, c'est sur la scène juridique internationale que la question du statut se jouera. Suite à la résolution votée par l'Assemblée générale des Nations unies en octobre 2008, sur proposition de la Serbie, demandant à la Cour internationale de justice de se prononcer sur la conformité de la déclaration d'indépendance du Kosovo au droit international, la CIJ s'est déclarée compétente pour entendre l'affaire et a fixé le délai pour le dépôt des pièces au 17 avril 2009. Le Kosovo a déposé ses arguments auprès de la CIJ et 36 Etats ont transmis un exposé écrit et/ou participé aux procédures orales. Du 1^{er} au 11 décembre, la Cour a tenu des auditions publiques. Son avis est attendu pour 2010.

Les activités politiques des Kosovars serbes

Si la jeune République du Kosovo se construit peu à peu comme objet étatique, son autorité est contestée par les structures parallèles serbes soutenues par Belgrade. Le jour anniversaire de l'indépendance du Kosovo, des responsables politiques serbes (issus des partis conservateurs et nationalistes, notamment le DSS et le SRS) et kosovars serbes se sont réunis à Zvečan/Zvecan pour proclamer, à l'occasion d'une réunion extraordinaire de l'« Assemblée de l'union des municipalités de la province autonome du Kosovo et Metohija », leur rejet de la sécession et se sont félicités du contrôle de Belgrade sur le nord de la province. En outre, des élections municipales ont été organisées par la Serbie, en août, à Gračanica/Gracanice et Goraždevac, suite à la dissolution de ces institutions en raison des irrégularités qui avaient eu lieu pendant les élections serbes de mai 2008. Une consultation a également été organisée en novembre à Leposavić/ Leposaviq.

Pour tenter de mettre hors jeu l'emprise de Belgrade, la présence internationale s'est engagée dans la mise en place de six municipalités dites décentralisées, conformément au plan

²⁶ En décembre 2009, 64 États avaient reconnu la République du Kosovo

Ahtisaari accordant une autonomie très étendue aux autorités locales et garantissant les droits de toutes les communautés. Mi-août, l'équipe préparatoire chargée d'établir la nouvelle municipalité de Gračanić/Gračanica (*Municipal Preparation Team*) a été désignée. Elle devra organiser les structures administratives, mais aussi rassembler les ressources nécessaires. Fin octobre, les structures décentralisées de Klokot-Vrbovac/Kllkot-Vërbovc, Ranillug/Ranilug, Novo Brdo/Novobërdë et Parteš/Partesh avaient aussi été mises en place. Reste Mitrovicë/Mitrovica, où les bonnes volontés individuelles se heurtent aux calculs politiques qui se traduisent parfois en menaces physiques. Mitrovicë/Mitrovica, où se cristallisent les contradictions d'un État soucieux d'affirmer son indépendance sans rejeter pour autant la supervision internationale, et qui s'en remet à une Europe divisée sur son sujet.

2. La supervision internationale du Kosovo

Depuis l'indépendance en février 2008, quatre instances principales sont présentes au Kosovo : la mission des Nations unies (MINUK) ; EULEX, la mission « État de droit » de l'Union européenne ; l'OSCE, active dans plusieurs municipalités ; et le Bureau civil international, qui est chargé de la mise en œuvre de la Proposition globale de règlement²⁷. Revenons sur la MINUK, installée depuis 1999, et EULEX, qui a achevé son déploiement en 2009.

BCI/ICO	Bureau civil international	Pieter Feith
EULEX KOSOVO	Mission « État de droit » de l'Union européenne	Yves de Kermabon
MINUK / UNMIK	Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo	Lamberto Zannier
OMIK	Mission de l'OSCE au Kosovo	Werner Almhofer

La MINUK, reconfigurée mais maintenue

La MINUK, dont le retrait prévu par le plan Ahtisaari n'a pas eu lieu, maintient une position de stricte neutralité vis à vis de la question du statut du Kosovo. Cette neutralité a permis le compromis de 2008, selon lequel une présence résiduelle des Nations unies est maintenue pour satisfaire la Russie et la Serbie qui n'ont accepté le déploiement d'EULEX sur tout le territoire kosovar qu'à la condition de placer celle-ci sous le parapluie de la MINUK. Mais cet arrangement exaspère les citoyens²⁸. Début 2009, seuls 16% de la population étaient en faveur du maintien de la MINUK sur le territoire kosovar²⁹. Dénigrée par la population, la MINUK est également indésirable aux yeux de la classe politique kosovare qui n'a pas hésité à formuler explicitement son souhait de la voir se retirer. En mars, Skender Hyseni a déclaré au Conseil de sécurité que la Mission n'avait plus de compétences au Kosovo et devait donc être fermée. Le Secrétaire général lui-même a souligné combien la Mission avait « de plus en plus de mal à s'acquitter de son mandat » dans la mesure où elle est considérée comme « un obstacle fâcheux au souhait du Kosovo de fonctionner en tant qu'État souverain »³⁰.

²⁷ Sans oublier la mission européenne de planification EUPT (qui a été intégrée à EULEX), la KFOR, le Bureau de liaison de la Commission européenne et l'Agence européenne pour la reconstruction

²⁸ Voir la Chronique du Kosovo de l'année 2008

²⁹ Selon un sondage du PNUD cité par Vedran DZIHIĆ et Helmut KRAMER, "Kosovo After Independence. Is the EU's EULEX Mission Delivering on its Promises?", *Internationale Politikanalyse*, Friedrich Ebert Stiftung, Berlin, juillet 2009, p.17

³⁰ *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo*, S/2009/149, Conseil de Sécurité, New York, 17 mars 2009, p.2

Dans ces conditions, le mandat de la MINUK se résume à effectuer des missions de bons offices entre les municipalités serbes du sud et Prishtinë/Priština, à concentrer son attention sur les questions concernant les minorités et à faciliter la représentation extérieure du Kosovo et sa participation à des initiatives économiques régionales. Cette activité entre en conflit avec la dynamique étatique de la République du Kosovo. Ainsi, au sein des instances régionales, le Kosovo est représenté par un membre de la MINUK *et* un membre du gouvernement, qui s'ignorent dans le meilleur des cas. L'efficacité de la coopération régionale, une exigence de l'UE, en est nécessairement diminuée.

Cherchant à redéfinir son créneau d'action, la MINUK a proposé son assistance pour le futur dialogue entre Belgrade et Prishtinë/Priština qui portera sur les questions « techniques » (infrastructures, santé, justice, etc.). Pour son chef Lamberto Zannier, interviewé sur la BBC en avril, elle pourrait par exemple être le « grand frère » qui surveillerait EULEX, les institutions du Kosovo et la communauté serbe. Dans le contexte juridique incertain de l'après-indépendance, l'équilibre et la répartition des responsabilités entre les différentes institutions internationales et locales restent ainsi à définir.

EULEX et la perspective européenne du Kosovo

Créée en février 2008 par une action commune du Conseil des ministres, EULEX a atteint sa pleine capacité opérationnelle le 6 avril 2009. Son rôle est d'accompagner les institutions du nouvel État dans son effort de construction d'un État de droit ; il n'est pas de gouverner ni de diriger, mais de surveiller, observer et conseiller les institutions kosovares tout en conservant un certain nombre de pouvoirs exécutifs limités. Pour ménager les États n'ayant pas reconnu l'indépendance du Kosovo³¹, EULEX opère « sous l'autorité générale de l'Organisation des Nations Unies et dans le cadre défini par la position de neutralité de l'Organisation ». Elle a donc pu prendre progressivement la relève dans les domaines relatifs à l'État de droit, à condition d'adopter une position neutre sur la reconnaissance.

Pour soutenir les efforts de Prishtinë/Priština dans le renforcement de l'État de droit, EULEX a participé à l'élaboration et à l'examen de nombreuses lois avant leur passage à l'Assemblée du Kosovo. Elle a conseillé les autorités du Kosovo concernant un certain nombre de dossiers, tels que la réforme judiciaire (tribunaux, bureau du Procureur, Conseil judiciaire du Kosovo et Conseil de la magistrature du Kosovo). La cellule chargée du suivi des ministères conseille le ministère de l'intérieur sur la réorganisation de ce dernier, ainsi que sur les questions relatives à l'enregistrement des faits d'état civil et aux migrations. Ses experts ont en outre participé aux travaux sur le projet de loi antiterroriste ainsi qu'au projet de code pénal et au projet de code de procédure pénal. EULEX a en outre contribué à l'élaboration d'un nouveau projet de loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme, que le Gouvernement a approuvé en novembre.

Appréciée dans les premiers mois pour son expertise et jugée moins intrusive que la MINUK, la mission européenne a rapproché les Kosovars de l'Union. Toutefois, les craintes, voire les désillusions, sont apparues lors des marchandages préalables à son déploiement³², auxquels s'est ajoutée la signature très contestée du protocole de coopération policière avec la Serbie, le 11 septembre 2009. Pendant tout l'été, les institutions kosovares se sont fermement opposées à ce nouvel accord qui prévoit l'échange d'information entre EULEX et la Serbie concernant les graves délits transfrontaliers. Des manifestations de protestation ont également été

³¹ La Russie et la Chine au Conseil de sécurité ; l'Espagne, la Slovaquie, la Roumanie, Chypre et la Grèce dans l'UE

³² Voir la Chronique du Kosovo de l'année 2008

organisées par le mouvement Vetëvendosje, scandant « EULEX Made in Serbia » ou « Kosovo in EU, not under the EU ». La conclusion d'autres protocoles est néanmoins prévue, afin de renforcer la lutte contre la criminalité organisée. Face à l'objectif de sécurité, il semble que les velléités de souveraineté du nouvel État soient secondaires.

Pourtant, les Kosovars sont les plus favorables à l'Europe dans la région. Selon un sondage du Gallup Balkan Monitor publié début août 2009, 89% des Kosovars pensent que l'adhésion à l'UE est une bonne chose contre 29% des Croates. Le Kosovo a été intégré à la perspective européenne par le Conseil européen de décembre 2007 et, en 2009, la Commission a adopté sa stratégie annuelle d'élargissement comportant une étude de faisabilité sur le Kosovo. Dans sa communication « Kosovo – Vers la concrétisation de la perspective européenne », elle a proposé d'explorer la possibilité d'établir un accord commercial et de lancer un processus de dialogue visant à libéraliser le régime des visas pour les citoyens kosovars. Il s'agit là de recommandations, soumises à la satisfaction des conditions requises. L'Union amorçe ainsi une nouvelle étape du rapprochement européen du Kosovo, afin d'aider au développement politique et socioéconomique du dernier État issu de l'ex-Yougoslavie.

Le but est de faire monter le Kosovo dans le train des réformes afin d'empêcher que l'indépendance contestée du pays ne crée un territoire isolé, mal contrôlé et instable. Dans ces conditions, les années à venir du Kosovo devront non seulement relever le défi de la construction de l'État, mais aussi celui de l'insertion dans un espace régional où chacun regarde vers l'Europe mais se méfie de son voisin.

Bibliographie :

- *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo*, S/2009/149, Conseil de Sécurité, New York, 17 mars 2009
- *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo*, S/2009/497, Conseil de Sécurité, New York, 30 septembre 2009
- *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo*, S/2010/5, Conseil de Sécurité, New York, 5 janvier 2010
- *Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo / Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo*, Avis consultatif de la Cour internationale de justice de La Haye, 22 juillet 2010
- Johanna DEIMEL et Armando GARCÍA SCHMIDT, « Kosovo 2009: Uncertain Future », *Spotlight Europe*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, 2009/1, janvier 2009
- Vedran DZIHIĆ et Helmut KRAMER, « Kosovo After Independence. Is the EU's EULEX Mission Delivering on its Promises? », *Internationale Politikanalyse*, Friedrich Ebert Stiftung, Berlin, juillet 2009
- Odile PERROT, « Légitimité technique et ambition politique de la présence européenne au Kosovo », *Diploweb* – site francophone de géopolitique, décembre 2009 : <http://www.diploweb.com/>

L'article est également disponible sur le site du Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix de l'Université de Montréal : <http://www.operationspaix.net/Kosovo-EULEX-Legitimite-technique>

Webliographie :

- Assemblée du Kosovo : www.assembly-kosova.org
- Commission centrale électorale du Kosovo (CEC) : <http://internet.cec-ko.org>
- Gouvernement du Kosovo : www.ks-gov.net
- Bureau civil international : www.ico-kos.org/?id=1
- Mission EULEX KOSOVO : www.eulex-kosovo.eu

- Mission des Nations unies (MINUK) : www.unmikonline.org
- Mission de l'OSCE au Kosovo : www.osce.org/kosovo
- Diploweb, site francophone de géopolitique : www.diploweb.com
- Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix (Université de Montréal), page sur la MINUK : <http://www.operationspaix.net/-MINUK->
- Balkan Insight: <http://www.balkaninsight.com/en/page/kosovo-home>
- Courrier des Balkans :
http://balkans.courriers.info/spip.php?page=pays&id_mot=1&nompays=Kosovo
- Southeast Times :
http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/keyword/Country/Kosovo

MACÉDOINE

Toni GLAMCEVSKI

Journaliste indépendant, Chargé de cours à l'INALCO

L'année 2009 est une année-clé pour la République de Macédoine, car la recommandation faite par la Commission européenne d'ouvrir les négociations d'adhésion avec la République de Macédoine constitue une très bonne nouvelle pour ce pays reconnu candidat depuis 2005.

1. Progrès vers l'Union Européenne

La meilleure façon de restaurer la crédibilité de l'Union Européenne auprès des populations balkaniques est de tenir ses promesses et de récompenser les progrès réalisés. La décision de lever le régime des visas pour trois Etats des Balkans – la Macédoine, la Serbie et le Monténégro – à la fin 2009, est bien sûr un pas en avant décisif pour toute la région. La possibilité de voyager librement en Europe occidentale à partir du 19 décembre 2009 – pour la première fois depuis l'effondrement de la Yougoslavie socialiste – est une excellente raison de se réjouir. Pour les réformateurs, surtout, cette décision envoie le rafraîchissant message, devenu nécessaire, que leurs efforts portaient leurs fruits.

Pourtant, les violences et irrégularités lors des élections législatives de juin 2008 ont révélé des dysfonctionnements institutionnels qui ont affecté un temps l'élan des réformes et ont montré que ce pays candidat n'était pas encore prêt à respecter les critères politiques, essentiels pour l'ouverture des négociations d'adhésion. La Commission européenne a été amenée à poser un nouveau critère de progrès - la réforme de la loi électorale – et a reporté à l'automne 2009 l'examen de l'ouverture des négociations. La Macédoine a tenu compte de cet avertissement, comme l'a montré la bonne tenue des élections présidentielles et municipales des 22 mars et 5 avril 2009, ainsi qu'un progrès dans les réformes.

Désormais, cinq ans après la reconnaissance du statut de candidat, les conditions sont aujourd'hui réunies pour que la Macédoine franchisse de nouvelles étapes la rapprochant de l'Union européenne, même s'il reste encore beaucoup d'obstacles à surmonter et de réformes à accomplir.

Fin 2009, la Commission européenne a recommandé l'ouverture de négociations avec la Macédoine, après lui avoir accordé en décembre 2005 le statut de candidat. Dans sa communication du 14 octobre 2009 sur la stratégie d'élargissement et les principaux défis pour 2009-2011, elle conclut que la Macédoine a réalisé des progrès considérables pour satisfaire aux priorités clés du partenariat pour l'adhésion et que, compte tenu des avancées globales en matière de réformes, elle satisfait suffisamment aux critères politiques de Copenhague pour ouvrir les négociations d'adhésion. Elle note en particulier que les élections présidentielles et locales de mars et avril 2009 se sont déroulées dans le respect de la plupart des normes internationales et que des progrès ont eu lieu conformément aux exigences posées.

Tout en progressant régulièrement sur la voie de l'intégration euro-atlantique, la Macédoine est confrontée à de gros défis dans un certain nombre de domaines liés au fonctionnement des institutions démocratiques et de la démocratie pluraliste, à l'Etat de droit et au respect des droits de l'homme. Des progrès ont été observés en matière de lutte contre la corruption, notamment dans le cadre des poursuites engagées contre les actes de corruption de haut niveau, de la consolidation du cadre juridique et du renforcement des moyens des institutions chargées de lutter contre la corruption. Des progrès notables ont été enregistrés dans la mise en œuvre de la réforme de la police, la poursuite de la réforme de la justice, le fonctionnement des nouveaux organes judiciaires et la nouvelle structure des tribunaux, ainsi que les mesures adoptées pour améliorer l'efficacité et renforcer le cadre budgétaire. Mais le pays doit poursuivre ses efforts de mise en œuvre des réformes, en respectant les principes fondamentaux que sont l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

La mise en place intégrale de l'accord-cadre d'Ohrid, qui a mis fin au conflit armé avec la minorité albanaise, reste un élément clé des critères politiques et continuera d'être essentiel au processus d'intégration à l'UE, étant donné qu'il fait partie intégrante de l'ordre constitutionnel et juridique du pays.

Le Conseil de stabilisation et d'association a décidé de passer à la deuxième phase de l'ASA, notamment parce que la Macédoine a honoré tous les engagements qui étaient prévus dans le cadre de la première phase en matière de circulation des travailleurs, droit d'établissement, prestations de services, circulation des capitaux, domaines régis par des dispositions particulières pour la deuxième phase.

Cependant, l'ouverture de négociations ne dépendra pas seulement de la volonté politique de remplir les critères concernant le pouvoir judiciaire et les administrations publiques, mais aussi de l'obtention d'une « solution » pour la question du nom, qui l'oppose à la Grèce.

2. La question du nom toujours dans l'impasse

Après le blocage d'Athènes contre l'adhésion de la Macédoine à l'OTAN au Sommet de Bucarest en avril 2008, les négociations internationales sous la direction de l'Envoyé spécial de l'ONU, Matthew Nimetz, ont repris. Se retranchant derrière la nécessaire solidarité entre Etats membres, l'OTAN a donc renoncé provisoirement à inviter la République de Macédoine tout en précisant que la porte restait naturellement ouverte, dès que le problème politique serait résolu.

Toutefois, depuis que la Macédoine a saisi la Cour internationale de justice, le 17 novembre 2008, se plaignant que la Grèce avait violé l'accord intérimaire de 1995 garantissant la libre entrée de la Macédoine dans des institutions internationales sous son nom provisoire (ancienne république yougoslave de Macédoine), les positions des deux capitales semblent

d'autant plus irréconciliables. La Grèce réplique que la Macédoine aurait elle-même violé cet accord dans le passé, en particulier sur le principe des relations de bon voisinage. Rebaptiser « Alexandre le Grand » l'aéroport de Skopje n'était sans doute pas de nature à apaiser la Grèce, de même que quelques autres gestes peu propices au compromis. (La Grèce a aussi rebaptisé les aéroports de Salonique et de Kavala en 1992 « Salonique-Macédoine » et « Alexandre le Grand ». Le ministre de l'Education a annoncé que des « améliorations » seraient apportées aux manuels d'histoire et qu'il serait écrit un nouveau livret sur la question macédonienne à l'usage des élèves grecs...). Au fond, la saisine de la Cour internationale de justice (CIJ pour violation par la Grèce de l'article 11 de l'accord intérimaire de 1995, se comprend autant comme un moyen de figer le débat sur un plan interne que comme la sollicitation d'une pression internationale pour contraindre Athènes à recentrer les débats sur la seule question du nom.

L'intensification des contacts, n'a pas permis de rapprocher les positions. Au contraire, des considérations identitaires se sont peu à peu ajoutées aux revendications initiales portant sur l'usage du nom officiel de l'Etat macédonien. L'affront essuyé lors du Sommet de Bucarest a convaincu les autorités macédoniennes de durcir leur position, jusque-là arc-boutée sur la défense du nom constitutionnel du pays. Au tout début de l'été 2008, le Premier ministre s'est décidé à soulever la question de la reconnaissance des droits de la « minorité macédonienne » en Grèce, ainsi que celle de la situation des personnes qui en furent expulsées dans la seconde moitié des années 1940 –connues sous le vocable d'«Egéens », dans le but de contraindre les Grecs à recentrer les discussions sur la seule question du nom et de son usage.

La Grèce s'est très rapidement employée à transposer dans le cadre européen l'avantage acquis lors du Sommet de Bucarest. Les conclusions adoptées au Conseil européen des 19 et 20 juin 2008 rappellent la nécessité d'« entretenir des relations de bon voisinage ». Cela a d'autant plus de poids que la République de Macédoine a le statut de candidat européen depuis décembre 2005 et attend patiemment une date d'ouverture des négociations d'adhésion.

Les Etats membres de l'UE sont partagés entre la volonté d'ouvrir les négociations et la solidarité communautaire à laquelle la France, notamment, est très attachée. Ils observent que le règlement de ce contentieux bilatéral n'est pas une pré-condition mais que le Conseil ne pourra pas envisager une date, plus ou moins proche, pour l'ouverture des négociations, sans une volonté de compromis des deux parties. La Grèce, premier investisseur en Macédoine, a intérêt à ce que ce pays fasse un arrimage rapide à l'Union européenne de manière à consolider définitivement l'équilibre démocratique et multiethnique auquel il est parvenu et à éviter le risque d'une nouvelle instabilité régionale. L'enjeu est encore plus grand pour la Macédoine, qui n'a pas d'autre alternative pour sa stabilité et sa prospérité que la perspective européenne.

Au point mort, les discussions sont peu susceptibles d'évoluer à moyen terme. Bien que les autorités macédoniennes semblent désormais prêtes à assouplir leur position sur le nom officiel, le consensus interne reste unanime sur la défense de l'identité macédonienne. L'avènement du nouveau gouvernement un peu plus ouvert en Grèce (mené par Georges Papandreou – PASOK) est une occasion à saisir par les deux parties pour arriver à s'entendre.

3. Un nouveau président

Gjorge Ivanov, âgé de 48 ans, a été élu Président de la Macédoine au 2^{ème} tour des élections, le 5 avril 2009, avec 437.455 suffrages (soit 63,41%). Il bénéficiait du soutien du mouvement VMRO-DPMNE (Organisation révolutionnaire intérieure de Macédoine-Parti démocratique pour l'unité nationale, conservateur) au pouvoir et dirigé par le Premier ministre Nikola Gruevski. Son adversaire, Ljubomir Frckoski, 52 ans, a recueilli 252.195 suffrages (soit 36,56%) ; il était soutenu par l'Union sociale-démocrate.

La participation, qui avait été de plus de 56% au 1^{er} tour, est tombée à moins de 43% au 2^{ème}. Cette situation s'explique par l'abstention de la minorité albanaise qui n'avait plus de candidat en lice. Imer Selmani le troisième homme des élections, présenté comme le « Barack Obama de Macédoine » n'a pas donné de consigne de vote ; le Parti démocratique des Albanais (DPA, opposition) non plus. Avec la victoire aux élections locales, le parti VMRO-DPMNE et son chef Nikola Gruevski possèdent les clefs de la vie politique macédonienne. L'opposition, défaite aux derniers scrutins, est en chantier de reconstruction autour de l'ancien président Branko Crvenkovski, qui a repris la direction du parti Social-démocrate (SDSM).

La fonction présidentielle macédonienne n'est pas que protocolaire, puisque le Président a un droit de regard sur les grandes questions de politique étrangère et assure le commandement en chef des forces armées. Gjorge Ivanov, élu pour un mandat de cinq ans est le quatrième président de la Macédoine, depuis l'indépendance en 1991. M. Ivanov s'est donné comme priorité de résoudre le différend sur le nom qui oppose la Grèce et la Macédoine sur le nom de cette dernière, la Grèce ayant mis son veto à l'adhésion de la Macédoine à l'OTAN et à l'Union européenne jusqu'à ce qu'une solution définitive soit trouvée.

4. Les relations interethniques

L'espoir soulevé par le candidat Imer Selmani, notamment par le vote de Macédoniens d'origine ethnique en sa faveur, s'est vite effacé. Certaines de ses positions et propos en direction de l'électorat albanais a démontré que le pays a encore du chemin à parcourir, avant que la démocratie ne soit plus fondée sur des bases ethniques.

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) dans son dernier rapport sur la République de Macédoine, reconnaît qu'il y a eu des améliorations mais s'inquiète des clivages ethniques qui divisent profondément la société et de la situation difficile des Roms. Les autorités nationales ont adopté une stratégie d'amélioration de la situation des Roms en ce qui concerne le logement, l'éducation, l'emploi et la santé. Des mesures relatives à l'emploi dans le secteur public et aux pratiques linguistiques ont été prises en faveur d'autres minorités historiques. De nombreuses personnes qui résidaient depuis longtemps dans le pays ont été naturalisées. Malgré cela, les conditions de vie de nombreux Roms demeurent préoccupantes. Le financement de la mise en œuvre des plans d'action récents a été insuffisant. Les Roms sont en butte à des difficultés dans le domaine de l'éducation, de l'emploi et de l'accès aux soins de santé ; les femmes font l'objet de discriminations multiples et de nombreux enfants sont à la rue et ne reçoivent pas les soins dont ils ont besoin.

Dans le même temps, les divisions ethniques perdurent. Certaines déclarations de responsables politiques et de leaders d'opinion ne contribuent pas à la réconciliation des habitants. La ségrégation est monnaie courante dans le système d'enseignement. Les programmes scolaires manquent cruellement d'homogénéité. L'enseignement dans des langues autres que le macédonien se révèle insuffisant ou de qualité médiocre. Les médias se définissent quant à eux par leur appartenance ethnolinguistique qui influence encore souvent

la façon dont ils rendent compte des événements.

5. Economie

La stabilité et la prévisibilité économiques ont été préservées. Les procédures d'accès au marché ont encore été simplifiées, les procédures de mise en faillite ont été raccourcies et le recensement des propriétés a été accéléré. Les obstacles à la création d'emplois ont été réduits et la pression fiscale exercée sur le travail a été diminuée. Néanmoins, dans le contexte de la crise financière et économique mondiale, l'UE a demandé à ce que le pays s'engage à suivre de près l'évolution de la situation économique et elle a insisté sur l'importance de mener une politique budgétaire prudente. Elle a également indiqué qu'il était important de poursuivre rigoureusement les réformes structurelles afin de réduire encore les obstacles à la création d'emplois et d'améliorer encore l'environnement des entreprises.

La récession aura été modérée en 2009. La perspective de baisse des exportations et de la demande intérieure a affecté l'investissement. La progression des licenciements dans l'industrie manufacturière et, plus généralement, l'accroissement des incertitudes liées à la crise mondiale ont pesé sur la consommation des ménages. Néanmoins, la bonne résistance du secteur bancaire et les dépenses effectuées par le gouvernement ont permis de limiter le recul de la production. La bonne tenue de la consommation publique et le renforcement de la consommation privée devraient être les principaux moteurs de la reprise en 2010, auxquels devrait s'adjoindre le redressement de la demande étrangère. La dynamique de croissance dépendra pour une bonne part de l'évolution du revenu réel des ménages, qui devrait bénéficier de la faiblesse de l'inflation et de la reprise des transferts d'économies des travailleurs expatriés.

La chute de la demande intérieure ayant été en partie contenue, les déséquilibres externes, bien qu'en légère baisse, demeurent à des niveaux élevés. L'endettement extérieur du secteur privé, qui a par ailleurs contracté d'importants emprunts en devises sur le marché intérieur, progresse. Dans le contexte de baisse des flux de capitaux, du début de l'année 2009, la persistance d'un déficit courant élevé a créé des tensions sur les réserves de change. Ces tensions se sont toutefois relâchées à compter de mi-2009, grâce, notamment, à une émission euro-obligataire couronnée de succès. Le régime de change rigide du pays (ancrage de fait du denar à l'euro) a été maintenu sans, jusqu'ici, recourir à l'aide financière du FMI. Par ailleurs, le niveau élevé des dépenses publiques non discrétionnaires et la baisse des recettes fiscales, liée au retournement de la conjoncture, ont entraîné une détérioration des finances publiques. La dette publique, qui avait baissé sous l'effet des remboursements par anticipation effectués auprès des créanciers étrangers bancaires et bilatéraux, augmente donc à nouveau. Il reste toutefois dans des limites gérables.

Par ailleurs, si le pays a été touché par la crise économique, la stabilité du secteur bancaire et le maintien de la consommation privée ont permis de limiter le ralentissement de la croissance.

Les transactions boursières se sont contractées de 29% au cours des six premiers mois de l'année par rapport à la même période en 2008. De janvier à juillet 2009, le montant de ces transactions était de 65 millions d'euros. Fin juin, l'Institut d'Etat des statistiques macédonien avait annoncé que l'économie macédonienne s'était contractée au premier trimestre 2009 de 0,9% par rapport à la même période de l'année précédente. Face à la crise économique

mondiale, le gouvernement macédonien a revu à la baisse ses prévisions pour la croissance, envisagée initialement à 5,5% pour 2009.

Le Parlement macédonien a voté début juin un budget révisé pour 2009 visant à prévenir les effets de la crise économique mondiale. Les dépenses dans les domaines des transports notamment et de la défense ont été considérablement réduites. La Banque centrale macédonienne avait indiqué fin avril qu'elle s'attendait pour 2009 à une récession de -0,4%. Selon le Fonds monétaire international (FMI), l'économie macédonienne pourrait s'être contractée de 2% en 2009. La Macédoine, qui compte quelques deux millions d'habitants, a un taux de chômage de plus de 37%.

Moldavie

Ion TĂBĂRȚĂ

**Assistant de science politique
à l'Université d'Etudes Politiques et Economiques Européennes de Chișinău**

L'année politique 2009 va rester dans l'histoire collective de la République de Moldavie, en particulier grâce aux manifestations anticomunistes d'avril. Les élections législatives ont entraîné un changement de gouvernement mais, en raison de l'échec des élections présidentielles, les institutions politiques n'ont pu être constituées entièrement. Les deux scrutins parlementaires ont mis en lumière toutes les carences et les imperfections constitutionnelles et institutionnelles du système politique moldave.

1. Les élections législatives du 5 avril

La campagne électorale pour les élections législatives du 5 avril a été dure, marquée par de nombreuses accusations mutuelles entre le gouvernement et l'opposition. Les partis politiques d'opposition ont accusé le gouvernement communiste d'une série de violations graves : l'intimidation des partis d'opposition, l'utilisation des ressources administratives, la répartition des investissements capitaux d'après des critères politiques, l'augmentation des salaires, indemnités, subventions et autres avantages sociaux, et l'interférence avec la politique éditoriale des médias, entraînant une guerre médiatique contre l'opposition. De son côté, le gouvernement communiste a accusé les leaders des partis politiques d'opposition de graves déviations législatives. Jusqu'au début de la campagne, presque tous les dirigeants de l'opposition étaient impliqués dans des procédures pénales : Serafim Urechean (Alliance « Notre Moldavie ») - 4 affaires pénales; Vlad Filat (le Parti libéral démocrate de Moldavie) - 3; Chirtoaca (le Parti libéral) - 3.

Les élections législatives du 5 avril ont été les plus controversées. Bien que, selon les rapports de divers organismes d'observation nationaux et internationaux, leur organisation et leur déroulement aient été conformes à la loi électorale moldave, le processus n'a pas pleinement respecté les normes et les principes internationaux sur des élections libres et équitables. Un certain nombre de violations et irrégularités ont été signalées et enregistrées par ces organismes.

Bien que, conformément à la loi électorale, la période pré-électorale ne fasse pas partie du processus électoral lui-même, elle peut influencer l'opinion des électeurs et aider à accroître la sensibilisation au vote. Or, les observateurs ont signalé des irrégularités, en

particulier liées à l'activité des médias et des pouvoirs publics. Les médias publics ont été partiels, présentant de manière positive le gouvernement et de manière négative l'opposition, ce qui a faussé l'opinion et n'a pas assuré la pluralité des points de vue.

La politique antagoniste des partis politiques a renforcé la polarisation de la société moldave. À gauche, étaient situés les communistes moldaves, promoteurs d'une politique du type soviétique (*la stabilité*) et, à droite, les partis pro-européens promoteurs d'une politique d'eupéanisation de la République de Moldavie (*le changement*). La lutte acharnée entre ces deux pôles a pratiquement éliminé le centre, conduisant à une tension paroxystique de la société moldave.

Le jour du scrutin s'est déroulé tranquillement, en conformité avec les exigences de la loi électorale. Le parti au pouvoir - le Parti des Communistes de la République de Moldavie (PCRM) - a triomphé et a écrasé les partis de l'opposition, notamment ceux du Parlement. Le Parti communiste a recueilli 49,48% des voix, un pourcentage qui représente 60 des 101 sièges. Les communistes ont pu former seuls le gouvernement mais, ironie du sort, il leur a manqué seulement deux centièmes d'un pour cent des voix pour obtenir le 61^{ème} mandat, qui leur aurait permis d'élire le président (2). Aux deuxième et troisième places, sont arrivés deux partis extraparlamentaires qui ont obtenu à peu près le même résultat : le Parti libéral (PL) - 13,13% voix et 15 sièges et le Parti libéral démocrate de Moldavie (PLDM), fondé en décembre 2007 - 12,43% et aussi 15 sièges. La dernière formation, la quatrième, à être entrée au Parlement était l'Alliance Notre Moldavie (AMN) avec 9,77 % des voix et 11 sièges.

Il convient de noter que celle-ci est le seul parti parlementaire d'opposition qui a réussi à dépasser le seuil électoral de 6%. Les deux autres partis parlementaires de l'opposition - *l'opposition "constructive"*, composée du Parti démocrate (PD) et du Parti populaire chrétien-démocrate (PPCD)) - ont obtenu respectivement 2,97% et 3,04% des voix. Contrairement au PDM et PPCD, l'AMN a promu une politique d'opposition intransigeante au gouvernement du Parti communiste pendant la législature 2005-2009 (3). Par la suite, le PL et PLDM ont rallié cette politique, grâce à laquelle ils ont eu accès, le 5 avril, au Parlement.

2. Les révoltes des 6 et 7 avril ou la Révolution des jeunes

En raison de la dure campagne électorale et des tensions dans la société, les résultats préliminaires des élections du 5 avril ont suscité des protestations véhémentes de la part des jeunes, pour qui le régime communiste avait truqué les élections en volant ainsi leur espoir d'une vie libre. Le 6 avril, à travers les principaux réseaux sociaux (*twitter, Facebook et odnoklassniki*) (4), les jeunes Moldaves ont convenu d'organiser, à 18h00, dans le centre de Chisinau, un rassemblement autorisé contre les résultats des élections. Les manifestations de masse spontanées, d'abord pacifiques, ont dégénéré, le lendemain, en actes de violence qui ont entraîné des actes de vandalisme visant des bâtiments de la présidence et du Parlement. Au début, les forces de sécurité ne sont pas parvenues à contrôler la situation mais elles ont lancé, plus tard, une campagne de répression, d'arrestations et d'intimidation. De nombreux cas de torture et de mauvais traitements infligés aux manifestants emprisonnés, et au moins un mort, ont été confirmés.

Le 7 avril reste l'une des journées les plus controversées de l'histoire de la République de Moldavie. Le Président Voronin a accusé les protestataires de tentative de coup d'Etat, en affirmant que c'étaient les principaux partis d'opposition - PL, PLDM et AMN - qui les avaient incités à la désobéissance civile, soutenue par le pays voisin, la Roumanie (5). Les principaux partis d'opposition, à leur tour, ont accusé le parti au pouvoir de détournement des manifestations pacifiques par l'infiltration d'agents provocateurs dans la foule, qui ont agi

selon un scénario bien dirigé par les forces de l'ordre contrôlées par le Parti communiste. Les deux commissions parlementaires, spécifiquement conçues pour enquêter sur les événements du 6 et 7 avril, n'ont pas élucidé pleinement les événements passés (6) et l'enquête du parquet n'avance point.

En analysant les arguments des protestataires (7) et les documents présentés par la Commission électorale centrale, le 22 avril, la Cour constitutionnelle a validé les élections parlementaires du 5 avril 2009, en les considérant conformes à la Constitution. Les plaintes examinées ont été jugées non-essentiels, c'est-à-dire qui ne peuvent affecter les résultats des élections, et les plaintes non-examinées ont été trouvées sans fondement et ont été rejetées. Ainsi, la Cour constitutionnelle a déclaré les élections légales et a ordonné la validation des mandats des membres du Parlement. Toutefois, l'un des juges de la Cour constitutionnelle, Puscas Victor, a exprimé une opinion dissidente, notant que « l'avis de la Cour constitutionnelle a été adopté avec des écarts de procédure de la juridiction constitutionnelle ». Après l'avis de la Cour constitutionnelle, ont été mis en place les organes du Parlement (8) et les élections présidentielles ont été fixées au 20 mai.

Les événements du 7 avril ont encore polarisé la classe politique et la société moldave a été considérablement divisée et radicalisée. Le leader communiste, Vladimir Voronin a déclaré que pour l'élection du Président, il n'allait pas négocier avec les dirigeants de l'opposition, mais directement avec les députés (9). Depuis lors, on a parlé du « vote d'or » du 61^{ème} député nécessaire pour assurer l'élection du nouveau président. Jusqu'à la veille et durant les élections présidentielles, il n'y a pas eu de dialogue politique entre le pouvoir et l'opposition, ce qui a conduit à une impasse institutionnelle – la non-élection du président. Pendant les deux élections présidentielles - du 20 mai et du 15 juin - la candidature du Premier ministre communiste Zinaida Greceanii à la présidence a recueilli seulement 60 votes. Les trois partis d'opposition, d'une manière organisée, ont chaque fois boycotté la procédure d'élection. En conséquence, le 5 juin, Voronine a dissout le Parlement (10), en fixant la date des élections anticipées pour le 29 juillet 2009.

Mais avant la dissolution, le Parlement a adopté des amendements au Code électoral : l'abaissement du seuil de 6% à 5% pour les partis et autres formations socio-politiques, l'abaissement du taux de participation minimum de 50% + 1 – à 1/3 des personnes inscrites dans les listes électorales, l'exclusion du taux de participation minimum pour le scrutin répété.

3. Les élections législatives anticipées du 29 juillet

La campagne électorale pour les élections anticipées du 29 juillet a été encore plus acharnée et tendue que celle du 5 avril, en raison des tensions politiques et agressions de la part des candidats. Lors de la campagne, les partis politiques se sont mutuellement accusés d'être responsables de l'aggravation de la crise politique et économique. Le PCRM est venu avec des messages apocalyptiques, comme « la patrie est en danger », le danger venant de l'extérieur (Roumanie), ou « défendons notre patrie » des extrémistes, des criminels et des ennemis de l'État. À leur tour, les trois partis d'opposition, même s'ils se sont présentés aux élections séparément, ont fait cause commune contre le Parti communiste, venant avec des messages pour promouvoir la liberté, tels que : « Ensemble pour la Moldavie », « Pour ta liberté » ou « Sauvons la patrie des communistes ».

Durant la même période électorale, des changements importants au sein des partis politiques ont entraîné le regroupement des forces politiques. L'un des membres les plus influents du Parti communiste, l'ancien président du Parlement Marian Lupu, qui n'a pas été soutenu par le Parti communiste comme candidat à la fonction de chef de l'État (11), a rejoint le Parti démocrate, dont il a été élu président. Revigoré après l'arrivée de Lupu, le PDM a

essayé de promouvoir une politique d'équilibre entre les communistes et l'opposition parlementaire. Son message électoral soutenait la paix : « la guerre politique doit être arrêtée ».

Les élections législatives anticipées ont confirmé le rapport de forces politique et l'électorat moldave, en général, a maintenu ses préférences politiques. Les trois partis d'opposition ont obtenu presque le même pourcentage et 40 sièges (contre 41 lors des élections du 5 avril). Le PLDM a obtenu 18 sièges (16,57% de l'électorat), le PL - 15 (14,68%), l'AMN - 7 (7,35%). Par rapport au 5 avril, il y a eu un « transfert » des mandats de l'AMN au PLMD, tandis que le PL a maintenu le même nombre de sièges.

Contrairement aux élections du 5 avril, le 29 juillet a enregistré deux changements importants. Le premier et le plus important a été généré par le départ de Lupu du Parti communiste. Le 29 juillet, le PDM dans sa version « renouvelée » Lupu a enregistré une augmentation spectaculaire par rapport au 5 avril, en obtenant 12,54% des voix, soit 13 sièges au Parlement. Après le départ de Lupu, le PCRM a connu une diminution significative de sa représentation parlementaire - de 60 à 40 sièges (44,69% de l'électorat). Le deuxième changement ressortit à la participation, puisque le nombre de candidats était d'environ deux fois moindre que le 5 avril. Si, le 5 avril, les formations incapables de dépasser le seuil électoral ont obtenu 15%, aux élections du 29 juillet, elles n'ont représenté que 4% des voix, de sorte que le PCRM a reçu moins de sièges lors de la redistribution des voix des candidats n'ayant pas dépassé le seuil électoral (12).

4. L'Alliance pour l'Intégration Européenne

Ces deux changements (en particulier le premier) ont suffi à détruire le monopole du Parti communiste. Avec 48 sièges au Parlement, celui-ci n'a pas été en mesure de former seul un gouvernement et, quand les trois partis parlementaires de droit – l'AMN, le PLDM et le PL - ont réitéré leur position de faire cause commune contre les communistes, la position décisive est devenue celle des démocrates conduits par Lupu. Le PDM a opté pour l'alliance multilatérale (PD-AMN-PLDM-PL) et a résisté à la tentation des « nombres magiques (48 +13) » au détriment de l'alliance bilatérale (PDM-PCRM), réalisant ainsi le transfert de pouvoir des communistes aux libéraux-démocrates. Le 8 août 2009, les quatre partis libéraux-démocrates ont convenu de créer un gouvernement de coalition appelé « Alliance pour l'Intégration Européenne (AIE) ». Par une déclaration en 22 points, les quatre chefs de parti ont pris la responsabilité de lutter contre la crise économique et sociale, réintégrer le pays (13) et réaliser l'intégration européenne de la Moldavie. Sur le plan extérieur, la coalition gouvernementale a proposé un accord d'association avec l'Union européenne et des relations stratégiques avec la Russie et les États-Unis.

Dès le début, l'AIE s'est heurtée à la dure résistance du Parti communiste de reconnaître le nouveau gouvernement. Lors de la première séance du Parlement, l'AIE a élu comme président le président du PL Mihai Ghimpu. Le Parti communiste a contesté la constitutionnalité de l'élection (14) et a demandé à la Cour constitutionnelle de statuer sur cette affaire. Après de longues délibérations, la Cour constitutionnelle a légalisé l'élection de Ghimpu. Après le départ de Voronin, Ghimpu est devenu le Président par intérim de la République de Moldavie.

Le 25 septembre, il a investi le cabinet dirigé par le président du PLDM Vladimir Filat. Le nouveau gouvernement a été le deuxième gouvernement de coalition dans l'histoire de la République de Moldavie (15). Les trois premiers mois du gouvernement du cabinet Filat ont été caractérisés par une intense activité diplomatique, grâce à laquelle ont été relancées les

relations de la Moldavie avec ses partenaires extérieurs. Les principales mesures ont abouti à annuler l'obligation de visa pour les citoyens roumains, à reprendre les exportations de vin sur le marché russe, mais aussi à négocier des accords avec le Fonds monétaire international, les États-Unis et l'UE pour des emprunts bancaires.

Étant forcé de céder le pouvoir, le Parti communiste a réagi en passant à l'opposition, en faisant tout son possible pour bloquer l'élection du Président de la République et en refusant de voter pour le seul candidat de l'alliance au pouvoir - Marian Lupu. Lors des deux tentatives pour élire un chef de l'État - le 10 novembre et le 7 décembre – le leader du PDM a obtenu seulement les 53 votes des membres de l'AIE, mais ils n'étaient pas suffisants pour élire le Président. Dans les deux cas, la fraction du PCRM a boycotté la procédure d'élection du candidat de l'alliance au pouvoir. Après le 7 décembre, conformément à la Constitution, le Parlement doit être dissous et des élections anticipées convoquées. Par conséquent, la crise politique de 2009 a été transposée en 2010.

5. Les prévisions pour 2010

Les prédictions politiques de la République de Moldavie pour 2010 sont totalement liées à l'effort pour surmonter l'impasse institutionnelle dans le choix du Président. Les chances d'un dialogue nécessaire entre le Parti communiste et l'AIE sont minimales à cause de l'antagonisme entre les partenaires. Très probablement, en 2010, ce « défaut » constitutionnel ne sera pas « réparé ». Sur le plan extérieur, l'AIE va tenter de justifier son nom et de se rapprocher davantage de l'UE, tandis que le Parti communiste va essayer de tempérer l'élan européen et favoriser une coopération étroite avec la Russie.

(1) En Moldavie, la population locale s'identifie comme « moldave » et « roumaine », entre lesquelles il n'existe aucune différence, elles sont une seule et même ethnie. Les données du recensement de 2004 indiquent qu'un quart de la population de Moldavie est allogène.

(2) Conformément à l'article 78, paragraphe 2 de la Constitution de la République de Moldavie le président est le candidat qui a obtenu le vote des trois cinquièmes (61) des députés élus (101).

(3) Le 4 avril 2005, trois des quatre partis d'opposition - PPCD, PDM et le Parti social-libéral (PSL) - ont voté pour la réélection de Vladimir Voronin à son deuxième mandat comme Président de la République. Ces trois partis ont été classés comme faisant partie de l'opposition parlementaire « *constructive* ». Le quatrième parti parlementaire d'opposition – l'AMN - a refusé toute coopération avec les communistes et a été étiqueté comme l'opposition « *intransigente* ».

(4) Plus récemment, l'impact des réseaux sociaux sur la mobilisation du grand public est défini par le terme de « *révolution twitter* ». Depuis 2009, le terme a été utilisé pour décrire une série de mouvements de rue, comme ceux qui ont eu lieu en Grèce (décembre 2008) et en Iran (juin 2009). Ce terme a été utilisé pour les événements à Chisinau en avril 2009.

(5) Après les événements du 6-7 avril, la Roumanie a été accusée par le PCRM d'implication dans l'organisation et le financement des manifestations postélectorales en Moldavie. Par conséquent, le gouvernement communiste a décidé d'expulser l'ambassadeur de Roumanie à Chisinau et d'imposer des visas pour les citoyens roumains. Par la suite, le procureur général de la République a déclaré qu'il existe des preuves de la participation de la Roumanie dans l'organisation de manifestations après les élections du 5 avril.

(6) Afin d'élucider les événements du 6 - 7 avril, deux commissions d'enquête ont été créées. La première, dirigée par le député communiste Vladimir Turcan, a été créée le 24 avril, mais a suspendu ses travaux à la veille des élections législatives du 29 juillet. La deuxième, dirigée par le député libéral démocrate Vitaly Nagacevski, a été créée le 20 octobre. Le 7 mai 2010, le rapport final de cette commission a été lu au Parlement. Les principales conclusions de la commission dirigée par Nagacevski étaient les suivantes : le président, Vladimir Voronine, a donné des ordres directs au personnel du ministère de l'Intérieur, et a manifestement dépassé ses pouvoirs constitutionnels, les incendies pendant la nuit dans le bâtiment du Parlement ont éclaté quand le bâtiment était déjà contrôlé par la police; les actions de la police dans la nuit du 7 au 8 avril 2009 ont été disproportionnées et illégales ; la police a utilisé la torture contre les manifestants, les procureurs ont agi d'une manière conjecturale, selon probablement les indications politiques du gouvernement du pays à cette époque.

(7) Après les élections, les dirigeants de l'AMN, PLDM, PL et le Parti social-démocrate (PSD) ont déposé un recours devant la Cour constitutionnelle, demandant l'invalidation des élections du 5 avril 2009. Les principaux arguments portaient sur la qualité des listes électorales (extension injustifiée des listes des citoyens ayant droit de vote) et la façon d'exercer le vote (vote multiple, fausses signatures, vote avec des documents non correspondants, vote à la place des personnes défunt, vote pour ceux qui ne sont pas allés aux élections, etc.).

(8) Le Président de la Moldavie et chef du Parti communiste, Vladimir Voronin, a été élu président du Parlement. Le député communiste Vladimir Turcan a été élu premier vice-président, et un autre membre du PCRM - Gregory Petrenko - vice-président. Un vice-président devait être élu des fractions de l'opposition, mais les trois fractions de l'opposition parlementaire - PL, PLDM et AMN - n'ont pas présenté des candidats.

(9) Dans la société s'est créée l'impression que le PCRM n'a pas voulu négocier avec l'opposition, pour forcer l'organisation des élections législatives anticipées dans l'espoir d'obtenir les 61 sièges nécessaires pour élire le président.

(10) Conformément à l'article 78, paragraphe 4 de la Constitution de la République de Moldavie, si lors du second tour aucun candidat n'est élu à la présidence de l'État, on organise de nouvelles élections.

(11) Dans les milieux politiques en République de Moldavie, Marian Lupu est perçu comme un technocrate d'orientation pro-russe, dont l'objectif est la présidence de la République de Moldavie. Lupu a eu des fonctions publiques importantes sous le gouvernement de Voronin : durant la période 2005-2009, il a été président du Parlement moldave. Bien qu'il ait été considéré par beaucoup comme le successeur de Voronin à la tête du parti et de l'état, le Parti communiste n'a pas voté, après le 5 avril 2009, sa candidature à la présidence de la République de Moldavie, préférant celle du Premier ministre Zinaida Greceanîi. Le 10 juin, 2009, Marian Lupu quitte les rangs du Parti communiste et, le 15 juin, il annonce son adhésion au PDM. Plus tard, après les élections anticipées du 29 juillet 2009, Voronin s'est opposé à toute formule permettant à Lupu de devenir président.

(12) En Moldavie, les votes des électeurs qui ont voté pour des partis qui ne dépassent pas le seuil électoral sont répartis proportionnellement entre les vainqueurs en vertu de la formule d'Hondt, qui est favorable pour les grands partis et est au détriment des petits partis. Sur la base de la formule d'Hondt, le Parti communiste a été le parti le plus favorisé. En 2001, le nombre de voix obtenues par les concurrents politiques qui n'ont pas franchi le seuil a été d'environ 28% ; en 2005, de plus de 16% et le 5 avril 2009, autour de 15%.

(13) Depuis sa naissance en tant qu'État, la République de Moldavie est confrontée au problème du séparatisme. Le 2 septembre 1990, la rive gauche de Dniestr appelée la Transnistrie, a annoncé unilatéralement se soustraire à l'administration de Chisinau, et la création de la « République Moldave de Transnistrie », dont la capitale est Tiraspol. Depuis lors, le territoire séparatiste de Transnistrie, *de jure* dans la République de Moldavie, n'est pas contrôlé par Chisinau *de facto*.

(14) Les députés du Parti communiste ont contesté devant la Cour constitutionnelle l'élection de Mihai Ghimpu à la présidence du Parlement, invoquant la violation de plusieurs articles de la *Constitution* et des règles législatives. Les communistes ont affirmé qu'ils ont été privés du droit de constituer la fraction parlementaire et de la possibilité de présenter leur candidat à la présidence du Parlement, fait nié par les membres de l'AIE.

(15) Dans l'histoire de la République de Moldavie, il y a eu une autre alliance des forces démocratiques, constituée en 1998, la Convention démocrate, le Mouvement pour la Moldavie démocratique, le Parti des forces démocratiques et le Front populaire chrétien-démocrate. Cette structure a été appelée l'Alliance pour la démocratie et réformes (ADR), qui a fonctionné seulement neuf mois. Elle a été dissoute après des implications des forces extérieures et des divergences internes.

MONTENEGRO

Amaël Cattaruzza

Docteur en Géographie de l'Université Paris-Sorbonne (Paris IV)

Alors que, depuis son indépendance en 2006, le Monténégro avait connue une période d'euphorie économique, nourrie par un développement sans précédent des activités immobilières et touristiques (avec des taux de croissance records de plus de 10% en 2007), la tendance s'est brusquement inversée mi-2008, en contrecoup de la crise économique mondiale. L'année 2009 s'ouvre donc dans un contexte lourd de restriction budgétaire et de déficit. En prévision de la mise en place d'une politique d'austérité sévère et peu populaire, le gouvernement monténégrin organisait fin mars 2009 des élections législatives anticipées. En

parallèle, le Monténégro avançait rapidement dans ses négociations d'adhésion avec l'Union Européenne.

Retombées économiques et sociales de la crise

L'année 2009 a été rude pour le Monténégro, qui a subi lourdement le contrecoup de la crise financière de 2008. Ainsi, le gouvernement reconnaissait, dans le courant de l'année, que le PIB avait baissé de 3,5% au premier trimestre 2008, tandis que les salaires des fonctionnaires étaient revus à la baisse. En parallèle, dès le début de l'année, les prix de l'immobilier s'étaient effondrés, en particulier dans le Sud, sur la côte et à Podgorica, où une bulle immobilière s'était créée après l'indépendance du pays. Dans certains quartiers des villes de la Riviera, comme à Budva ou à Becici, les prix passaient ainsi de 10 000 euros à près de 1 000 euros le mètre carré en quelques mois. Craignant une crise durable, les investisseurs étrangers, qui s'étaient massivement engouffrés dans les domaines du tourisme et de la construction d'hôtels de luxe, se retiraient brusquement, entraînant l'arrêt momentané ou l'abandon pur et simple de plusieurs projets, pourtant déjà en cours de réalisation. C'est le cas du famélique chantier d'« Astra Monténégro », sur la colline Zavala, aux abords de Budva, dont les fondations restent aujourd'hui en friches.

Au début de l'année, deux dossiers s'avéraient particulièrement préoccupants : la situation du Combinat d'Aluminium de Podgorica (KAP) et celle de la banque *Prva Banka*. Le KAP, principale entreprise du pays, était racheté par l'oligarque russe Oleg Deripaska. Celui-ci s'engageait, ce faisant, à investir pour moderniser la structure et la rendre rentable sur le marché international. Or, à l'automne 2008, Deripaska lançait une procédure judiciaire contre le gouvernement monténégrin devant la Cour d'arbitrage de Francfort, mettant en avant que des éléments essentiels sur l'endettement de l'entreprise et l'état de l'outil industriel lui auraient été cachés lors du processus de privatisation, réclamant 330 millions d'euros au gouvernement monténégrin en guise de dédommagements. En réponse, ce dernier portait plainte devant la même Cour, accusant Deripaska de ne pas respecter ses engagements en termes d'investissements. Cette bataille judiciaire retardait la modernisation des infrastructures, ce qui pesait gravement sur la situation économique et la rentabilité du Combinat, qui continuait à fonctionner à perte. En 2009, le coût de production était de près de 3 000 euros par tonne d'aluminium, alors que les cours mondiaux avaient chuté à 1 200 euros par tonne. Or, une fermeture de cette entreprise s'avèrerait catastrophique pour l'économie monténégrine, alors qu'elle emploie 3 500 travailleurs et que plus 6 000 personnes travaillent de manière indirecte autour de la production du KAP.

Début 2009, la situation de la banque *Prva Banka* apparaissait également comme très préoccupante. En décembre 2008, le gouvernement versait une aide de 44 millions d'euros pour sauver l'établissement de la faillite. En parallèle, les médias révélaient que cette banque aurait engrangé 20 millions d'euros par recapitalisation et qu'elle aurait bénéficié d'autres versements de la part des pouvoirs publics de manière plus discrète. Ces informations venaient apporter des doutes sur la collusion entre pouvoirs publics et entreprises privés, dans la mesure où le premier actionnaire de *Prva Banka*, Aco Djukanović, n'est autre que le frère du Premier ministre, Milo Djukanović. Or, une faillite de la *Prva Banka* pourrait se traduire par une catastrophe sociale, puisqu'il s'agit de la deuxième banque du pays, qu'elle joue un grand rôle dans les crédits aux petites entreprises et qu'un grand nombre de retraités en sont les clients.

Au niveau social, cette crise s'est traduite par de nombreux plans de licenciements dans les anciennes entreprises d'Etat. A Podgorica, les travailleurs du KAP manifestaient également durant les mois de février à avril, avec des ouvriers des industries de transformation de Kolasin et de l'usine Obod de Cetinje. La ville de Niksic était particulièrement touchée, quant à elle, avec des plans sociaux en fin d'année sur plusieurs sites stratégiques, comme la Fonderie, les Aciéries, les Mines de bauxite, l'entreprise Duvankomerc, ou encore dans le domaine des transports et du tourisme (hôtel Onogošt). Cette situation engendrait de vives réactions de la part des travailleurs menacés. L'automne a été marqué par d'importants mouvements sociaux un peu partout dans le pays, les revendications se limitant le plus souvent à demander le versement des salaires non perçus depuis plusieurs mois.

Elections et évolutions politiques

Dans ce contexte, le premier ministre Milo Djukanović choisissait de convoquer des élections législatives anticipées fin mars 2009, dans l'espoir d'obtenir une nouvelle majorité lui permettant de mettre en place des mesures de redressement économique sévères. Les résultats du 29 mars confirmaient la suprématie absolue du DPS dans le pays (cf. encadré).

Elections législatives du 29 mars 2009

Partis	Résultats	Mandats
DPS-SDP	50,8%	47
SNP	16,2%	15
Nova	9%	5
PZP	6,2%	5
Coalition populaire	3%	2
Partis Albanais	Résultats	Mandats
DUA	0,2%	1
Forca	0,3%	1
Coalition albanaise	0,6%	1
Liste albanaise	0,7%	1

Résultats des élections législatives de mars 2009 (Source : CEMI)

Après des élections caractérisées par un taux de participation assez fort (65,8%), la position du DPS se retrouvait renforcée. En effet, la « Coalition pour un Monténégro européen » de Milo Djukanović obtenait la majorité absolue au Parlement, avec 50,8% des voix. Elle dispose donc de 47 sièges sur 81. Face à elle, l'opposition apparaissait faible et dispersée. Le Parti socialiste populaire (SNP) obtenait 16,2% et 15 mandats parlementaires, loin devant les pro-serbes de la Nouvelle démocratie serbe (9 % et 8 mandats). Le Mouvement pour les changements de Nebojša Medojević, qui dénonçait la corruption du régime et son manque de démocratie, était le grand perdant du scrutin, avec 6,1% et 5 mandats. Les partis albanais de leur côté se voyaient répartis les quatre sièges qui leur sont réservés. La coalition du Premier ministre améliorait ainsi son résultat par rapport aux élections parlementaires de septembre 2006, organisées quelques mois après la proclamation d'indépendance.

Nebojša Medojević

Homme politique monténégrin, Nebojša Medojević est président du Mouvement pour le Changement (*Pokret za Promjenu – PzP*), parti politique créé en juillet 2006 et issu de l'ONG Groupe pour le Changement (GzP). Venant de la société civile, il tente de créer une troisième voix réformatrice au Monténégro, entre les positions nationalistes des partis au pouvoir pro-monténégrins et des partis d'opposition pro-serbes. Il se rallie en Serbie au groupe d'économistes G17+, qui promeut une politique libérale pour se rapprocher de l'Union européenne.

L'automne 2009 a été en outre marqué par le débat qui a concerné l'harmonisation de la loi électorale avec la Constitution. Pour mener à bien ces travaux et proposer des solutions, un groupe de travail parlementaire était constitué dont l'objectif était de répondre à deux questions : la première concernait le droit de vote au Monténégro, et la seconde les droits politiques supplémentaires des minorités. En ce qui concerne la première question, le coordinateur du groupe de travail parlementaire chargé de l'harmonisation de la législation électorale, Miodrag Vukovic, invitait les citoyens possédant la double nationalité à choisir d'ici la fin du mois d'octobre entre les deux nationalités, condition pour pouvoir se rendre aux urnes aux prochaines élections. Cette proposition entraînait la réaction des partis pro-serbes du Monténégro, qui y voyait une forme de discrimination à l'égard des populations possédant les citoyennetés monténégrine et serbe. La seconde question, quant à elle, s'avérait plus problématique encore, puisqu'elle consistait à définir le mode de représentation des minorités au Parlement. Le modèle appliqué jusqu'alors prévoyait un statut spécial des députés albanais, pour lesquels quatre sièges étaient réservés, tandis que les autres minorités ne disposaient d'une représentation qu'au prorata de leurs résultats électoraux. Plusieurs modèles ont été proposés par le groupe et les partis d'opposition (constitution d'un « seuil naturel » de représentations des minorités au Parlement, maintien ou suppression du quorum spécifique pour les minorités albanaises, etc.), mais la virulence des débats, notamment avec les partis des minorités, n'ont pas permis de trouver un consensus satisfaisant et le délai fixé pour l'harmonisation de la Loi électorale avec la Constitution a été prolongé de six mois en octobre 2009.

Perspectives européenne et atlantique

L'année 2009 est marquée par une accélération du processus d'adhésion à l'UE du Monténégro. Après la Croatie (21 février 2003) et la Macédoine (22 mars 2004), le Monténégro était le troisième pays des Balkans occidentaux à présenter sa demande d'adhésion à l'UE le 15 décembre 2008. Il présentait sa demande d'adhésion quatorze mois seulement après la signature d'un Accord de stabilisation et d'association (ASA). Ainsi, le Monténégro battait le record de rapidité de la Croatie (qui avait établi des délais de respectivement seize et douze mois), tandis qu'il avait fallu presque trois années à la Macédoine pour arriver au même résultat.

Le 8 avril 2009, le Comité des représentants permanents des 27 pays membres de l'UE, constitué par les ambassadeurs des Etats-membres, donnait son accord pour la prise en considération de la demande d'adhésion monténégrine. L'été suivant, conformément à la procédure d'adhésion, Podgorica recevait un questionnaire d'envoi de candidature de la Commission européenne, retourné à l'automne 2009. A la fin de l'année, les analystes politiques monténégrins s'attendaient à voir le statut de candidat officiel du pays reconnu en 2010.

En parallèle, le Monténégro intensifiait ses relations avec l'OTAN dans le but de devenir membre de l'Organisation. En décembre 2006, le Monténégro avait adhéré au Partenariat pour la paix. La coopération était alors essentiellement axée sur les réformes

démocratiques, institutionnelles et de défense. En janvier 2008, le Monténégro concluait son premier programme de partenariat individuel (IPP) avec l'OTAN. En avril 2008, il s'engageait dans un dialogue intensifié avec l'OTAN sur ses aspirations à l'adhésion. En juillet 2008, le premier Plan d'action individuel pour le Partenariat (IPAP) était approuvé. La participation du pays au processus IPAP s'achevait à l'été 2010 et le Monténégro était invité à participer au plan d'action pour l'adhésion (MAP) en décembre 2009. Cette invitation constituait un acte fort du rapprochement avec l'Alliance et un pas de plus vers l'intégration euro-atlantique.

ROUMANIE

Snejana SULIMA

Docteur en droit de l'Université Montesquieu Bordeaux IV

La confrontation entre partis politiques, commencée en 2008 lors des élections municipales et parlementaires, s'est poursuivie tout au long de l'année 2009 à l'occasion des élections présidentielles. Pour la première fois depuis le début de la transition démocratique, les élections parlementaires et présidentielles ont été décalées dans le temps à la suite de la réforme constitutionnelle de 2003³³, qui a notamment porté de quatre à cinq ans la durée du mandat du chef de l'Etat.

Outre les élections présidentielles, la vie politique de l'année 2009 a été riche en événements. L'année commence, tout d'abord, par la mise en place d'un gouvernement de coalition formé à la suite d'une alliance entre le parti Démocrate-Libéral (PD-L) et le parti Socialiste (PSD). La rivalité politique, suscitée par les échéances présidentielles de l'automne, va ensuite faire exploser cette alliance et déboucher sur une double crise politique et institutionnelle. L'année 2009 se termine enfin par des élections présidentielles très disputées.

Les relations entre la Roumanie et l'Union européenne, quant à elles, sont marquées au cours de l'année 2009 par la réforme de la justice et la lutte contre la corruption, thèmes qui font l'objet d'une surveillance particulière de la part de la Commission européenne depuis l'entrée de la Roumanie dans l'UE.

Un gouvernement « dualiste »

Au lendemain des élections législatives de 2008, et après de longues négociations, un gouvernement de coalition est formé entre les démocrates-libéraux (PD-L) (166 sièges) et les socialistes (PSD) (163 sièges)³⁴. Le Parti National Libéral (PNL), qui était précédemment au pouvoir, s'est retrouvé dans l'opposition. Dans le contexte de la crise économique et financière mondiale, le PD-L et le PSD, adversaires sur le plan idéologique, deviennent donc partenaires, après avoir négocié un « Pacte pour la Roumanie » et s'être partagés les postes ministériels. Les anciens dirigeants de ces deux partis, I. Iliescu (PSD) et le Président T. Basescu (PD-L), ont convaincu les Parlementaires de la nécessité de cette alliance politique sur fond de difficultés économiques (réduction de la production, croissance du chômage et de la dette publique). La coalition gouvernementale était sensée mettre en place un programme anticrise pour la période difficile qui allait suivre.

³³ La Loi n° 429/2003 (MO n°669 du 22/10/2003) n'était applicable qu'après les élections parlementaires et présidentielles de 2004.

³⁴ Lors des élections législatives de 2008, le Parti Social Démocratique (PSD) avait formé une alliance avec le Parti Conservateur (PC). En revanche, seul le PSD s'est associé au gouvernement.

Le 22 décembre 2008, le Parlement a approuvé la formation du gouvernement dirigé par le démocrate-libéral (PD-L) Emil Boc et composé de 10 ministres PD-L et 10 ministres PSD. Le gouvernement bénéficie au départ d'un large soutien des deux Chambres. Son programme a pour principal objectif la lutte contre la crise économique, à laquelle la Roumanie n'a pas pu échapper.

Le 4 mai 2009, ce programme est profondément affecté par un accord *Stand-By* négocié avec le Fonds Monétaire International (FMI) qui engage les deux parties jusqu'au 15 mars 2011. Cet accord porte sur un prêt de 12,95 milliards d'euros³⁵ et impose en contrepartie des conditions particulièrement dures sur le plan budgétaire³⁶. Dans le cadre de ce prêt, en effet, la Roumanie s'est engagée à mettre en place un système unique de rémunération dans le secteur public (d'ici la fin octobre 2009), limiter le nombre des rectifications budgétaires (d'ici la fin novembre) et réformer le régime public des retraites (d'ici la fin de l'année 2009). Ces lois n'ont pas pu être adoptées dans les délais prévus.

Tout au long de ce gouvernement « dualiste », la coopération entre les partis de l'alliance a été sapée par des critiques réciproques. Dans la perspective du scrutin présidentiel, les intérêts partisans ont prévalu sur l'intérêt national. Alors que le gouvernement était composé pour moitié de membres de son parti, le président du Parti socialiste (et Président du Sénat), Mircea Geoana, critiquait régulièrement les mesures prises par l'exécutif. Cette stratégie avait pour objectif de légitimer le retrait ultérieur des socialistes du gouvernement et leur désengagement d'une gouvernance largement critiquée dans les médias. Le moment s'est présenté quand, sous la pression du Président Basescu, un ministre socialiste, D. Nica, a été démis de ses fonctions.

Une crise politique doublée d'une crise institutionnelle

Plusieurs raisons sont à l'origine de la rupture de l'alliance gouvernementale. L'influence constante exercée par le Président Basescu sur le Premier ministre Emil Boc, qui l'a remplacé à la direction du PD-L, est l'un des motifs de mécontentement des socialistes du PSD³⁷. Plusieurs enquêtes parlementaires sur des ministres, membres de l'un ou de l'autre bord, ont aussi envenimé la relation des deux membres de la coalition. Parmi celles-ci, on peut citer les enquêtes sur Mme Monica Ridzi, ministre PD-L, lancée par le PNL et soutenue par le PSD, celle sur le ministre Nicolae Nemirschi (PSD) soutenue par le PD-L, ou celle sur un autre ministre PD-L, Mme Elena Udrea.

Finalement, la rupture s'est produite le 1^{er} octobre 2009 quand le PSD s'est retiré du gouvernement à la suite de la révocation, le 28 septembre, du ministre Dan Nica (PSD). Cette révocation a été provoquée par les déclarations de ce dernier qui craignait que des fraudes aient lieu lors des futures élections présidentielles et qui suggérait l'intervention du Président sortant. Le 30 septembre, avant la signature du décret de révocation, le président Basescu, chercha à éviter la crise gouvernementale en invitant D. Nica à présenter sa démission. Ecartant une telle solution, le ministre s'est vu soutenu par ses collègues socialistes qui ont quitté le gouvernement en signe de solidarité. Composé des seuls ministres PD-L, le gouvernement est alors devenu « monocolore ».

Une motion de censure, déposée début octobre par le PNL et l'Union Démocrate Magyare de Roumanie (UDMR), et soutenue par le PSD, est venue ébranler ce gouvernement

³⁵ Au taux de 3,5 %, délivré en plusieurs tranches et remboursable jusqu'en 2015.

³⁶ Les salaires des fonctionnaires sont « gelés ».

³⁷ En termes de suffrages exprimés, le PD-L a obtenu un pourcentage plus faible (32,36%) que le PSD (33,09%). Pourtant, à la suite de l'application de la formule de calcul prévue par la réforme électorale, ce dernier a été devancé de 3 sièges au Parlement.

minoritaire au Parlement. Intitulée « 11 pour la Roumanie »³⁸, cette motion a été adoptée par 258 voix contre 176. Les initiateurs de la motion ont motivé leur démarche par le manque de représentativité parlementaire du cabinet Boc, donc de légitimité. Selon la Constitution, si un nouveau Premier ministre ne peut être nommé, le gouvernement démissionnaire doit assurer l'intérim pendant 45 jours.

Les libéraux (PNL), dans l'opposition, ont proposé un candidat au poste de Premier ministre qui était largement accepté tant par la classe politique que par l'opinion publique. Les socialistes (PSD) et les députés représentant diverses minorités au Parlement se sont ralliés à cette proposition. Cette unanimité peut expliquer pourquoi le candidat pressenti, Klaus Johannis, n'a pas été accepté par le Président Basescu, qui a proposé un autre candidat, L. Croitoru, soutenu par les seuls députés de son parti, les démocrates-libéraux (PD-L). Le refus du président Basescu de nommer K. Johannis à la tête du futur gouvernement a aggravé la crise politique.

Le 15 octobre, Lucian Croitoru a été désigné Premier ministre par décret présidentiel. Les partis d'opposition (PNL, PSD et UDMR), soutenant K. Johannis, ont annoncé le rejet de toute candidature à la tête du gouvernement provenant du président Basescu. Ce dernier louait principalement l'expérience de L. Croitoru dans le domaine financier. En sa qualité de conseiller du gouverneur de la Banque nationale, L. Croitoru apparaissait comme le plus à même de reprendre les négociations avec le FMI, qui venait de suspendre le versement de la deuxième tranche prévue par l'accord *stand by* en raison de l'instabilité politique compromettant l'adoption du budget à venir et du retard pris dans la mise en œuvre des engagements liés à cet accord.

A la suite du refus des partis parlementaires d'accepter un gouvernement Croitoru, un autre candidat, Liviu Negoita, avocat, membre du PD-L et maire d'un arrondissement de Bucarest, a été désigné par le président Basescu, le 6 novembre, pour former un gouvernement. L'opposition a encore repoussé cette candidature. Les conditions constitutionnelles étant désormais réunies, le gouvernement Boc a été en mesure d'assurer l'intérim jusqu'au scrutin présidentiel.

Elections présidentielles et référendum

Comme on l'a vu, la réforme constitutionnelle de 2003 a prolongé d'un an le mandat présidentiel, repoussant le scrutin présidentiel à 2009. Cette prolongation avait pour objectif d'atténuer les interactions entre les élections présidentielles et législatives. Elle devait accroître l'importance des élections parlementaires en mettant en avant les programmes des partis et réduisant l'influence du candidat à la présidentielle sur l'éventuelle réussite électorale au Parlement du parti le soutenant. La participation électorale aux élections législatives de 2008 (39,20%) et aux élections présidentielles de 2009 (54,37% au 1^{er} tour et 58,02% au 2^{ème}) indique que ces dernières, plus personnalisées, suscitent un plus grand intérêt de la part des électeurs. Cela, en dépit du changement du mode de scrutin pour les élections législatives³⁹ qui devait réduire l'influence des partis et susciter plus d'intérêt pour les candidats au Parlement.

Le référendum comme élément d'une stratégie électorale

³⁸ Cet intitulé fait référence au nombre de ministres du Cabinet Boc I (10 ministres et le Premier ministre) qui, selon l'opposition, était incapable de faire face à la crise économique et à la situation sociale difficile.

³⁹ Le système de la représentation proportionnelle, sur des listes de partis, a été remplacé par un système uninominal mixte. Ce qui a mené à la concentration de la campagne des candidats sur les problèmes locaux et à l'affaiblissement du débat des programmes des partis sur des problèmes à caractère national.

Le référendum consultatif proposé par le président Basescu visait à une réduction du nombre des parlementaires et à la suppression de la deuxième chambre, le Sénat. Ce référendum a structuré la stratégie électorale du Président sortant. La date - le même jour que le 1^{er} tour des élections présidentielles - visait à susciter un consensus global de la part des électeurs dans la mesure où les sondages d'opinion indiquaient une méfiance manifeste des Roumains à l'égard de leur Parlement bicaméral⁴⁰. On l'aura compris, cette stratégie politique visait aussi à favoriser la réélection du président Basescu.

Rappelons que, lors de la rédaction de la Constitution juste après la « révolution » de l'hiver 1989, l'instauration du bicaméralisme intégral avait été principalement justifiée par la nécessité d'assurer un débat plus équilibré au cours du processus législatif. Mais, en fait, les conflits n'ont pas épargné la procédure législative, dans la mesure où les attributions des deux chambres étaient identiques. Ce bicaméralisme égalitaire a été corrigé, par la suite, par la révision constitutionnelle de 2003 qui a introduit des compétences spécialisées pour chacune des deux Chambres.

Le référendum du 22 novembre a recueilli un taux de participation de 50,95 %. Les deux questions posées demandaient aux électeurs d'une part s'ils étaient favorables à ce que leur Parlement devienne monocaméral et, d'autre part, s'ils étaient d'accord pour que le nombre de parlementaires soit réduit à 300. Comme il ne s'agissait que d'un référendum consultatif, un résultat positif ne pouvait avoir aucune conséquence immédiate. En ce qui concerne la réduction du nombre des parlementaires, on peut d'ailleurs faire remarquer qu'une modification de la loi électorale aurait suffi (art. 62, al. 3 de la Constitution). En revanche, en ce qui concerne la réduction du pouvoir législatif à une chambre unique, une révision constitutionnelle aurait été obligatoire. La validation de cette dernière aurait également nécessité une nouvelle consultation de l'électorat.

Comme la loi électorale et la Constitution ne peuvent être modifiées que par une procédure parlementaire, on peut donc s'interroger sur la finalité politique de ce référendum consultatif lors du premier tour des élections présidentielles. Le président Basescu avait-il pour seul objectif de « mobiliser » l'électorat autour d'un sujet sensible ou avait-il aussi l'intention de s'attirer une certaine forme de sympathie dans l'opinion alors que sa côte de popularité était en baisse ?

Les résultats de ce référendum consultatif montrent en tous cas l'aspiration des Roumains à réduire le nombre de leurs élus et à avoir un Parlement monocaméral. Selon les chiffres officiels publiés par le Bureau Electoral Central (BEC), 88,84 % des électeurs ont voté pour une réduction du nombre des parlementaires et 77,78 % se sont prononcés en faveur d'un Parlement monocaméral.

Des élections présidentielles très disputées

Douze candidats⁴¹, dont trois indépendants, ont participé à la compétition électorale. Les favoris étaient issus des trois principaux partis représentés au Parlement : Traian Basescu (soutenu par le PD-L), Mircea Geoana (leader du PSD), et Crin Antonescu (leader du PNL). A l'issue du premier tour, le 22 novembre 2009, deux candidats restaient en lice pour le

⁴⁰ Une étude sociologique de 2008 sur la confiance des Roumains à l'égard des principales institutions (Présidence de la République, Parlement, Gouvernement) montre un taux de confiance très variable, notamment en ce qui concerne le Parlement qui se retrouve en avant-dernière position, juste avant les partis politiques. Voir Grupul românesc pentru studiul valorilor sociale, *Valorile românilor*, n° 5, juillet 2009 p. 2, en ligne sur : http://www.iccv.ro/valori/newsletter/NLVR_NO_5.pdf.

⁴¹ Radu, Prince de Roumanie et époux de la Princesse Margareta de Roumanie, a annoncé son intention d'y participer le 9 avril 2009. Il a retiré ultérieurement sa candidature. Nati Meir, candidat indépendant, a été arrêté le 20 octobre 2009 pour fraudes fiscales. Deux jours après, il a annoncé le retrait de sa candidature.

second : T. Basescu qui avait obtenu 32,44 % des suffrages et M. Geoana qui en avait obtenu 31,15 %. C. Antonescu arrivait en troisième position avec 20,02 %.

A la veille du second tour, les sondages prévoyaient l'élection de Mircea Geoana au palais Cotroceni⁴² avec environ 53 % des suffrages. Comme le Parti libéral de C. Antonescu espérait installer son candidat, Klaus Johannis, au poste de Premier ministre, il a apporté son soutien au candidat socialiste contre le Président Basescu.

Les derniers débats télévisés ont pourtant radicalement modifié l'opinion des électeurs. Le président sortant a lancé contre son adversaire de graves accusations de manipulation exercées par un personnage controversé, Sorin Ovidiu Vantu⁴³. La veille du dernier débat, le candidat socialiste a d'ailleurs été surpris par des journalistes alors qu'il sortait de la résidence de son ami Vantu. Cette information a eu un effet considérable sur les électeurs, notamment les indécis ou les sympathisants du Parti libéral, qui ont manifestement décidé de s'abstenir.

Le soir du second tour, le 6 novembre à 21 heures, à la clôture des bureaux de vote, alors que les résultats en provenance de l'étranger n'avaient pas encore été pris en compte, les principaux instituts de sondages (INSOMAR, CCSB et CURS) indiquaient que Mircea Geoana était élu avec environ 51% des suffrages exprimés. Seul, le sondage de l'institut CSOP donnait un très petit avantage à Basescu avec 50,4 %. Le même soir, quand les chaînes de télévision présentaient le candidat socialiste euphorique et très heureux des estimations l'annonçant gagnant, le président Basescu ne s'avouait pas vaincu. Invoquant des sondages « réels », il se disait même victorieux et demandait à son électorat d'attendre calmement le décompte final des suffrages.

Les résultats officiels indiquent la marge étroite qui existe entre le candidat socialiste (49,66 %) et le Président sortant (50,34 %). En dépit de la contestation des résultats par les socialistes, la Cour constitutionnelle a proclamé les résultats des élections après recompte des bulletins nuls et ainsi validé la réélection de Traian Basescu. Dans les jours qui ont suivi, le Président T. Basescu a désigné E. Boc pour former un second gouvernement, qui a obtenu l'appui du parti de la minorité hongroise (UDMR) en échange de quelques postes ministériels.

Deux questions problématiques : la réforme de la justice et la lutte contre la corruption

Quand la Roumanie est devenue membre de l'UE le 1^{er} janvier 2007, elle a été soumise à un Mécanisme de coopération et de vérification (MCV) institué par la Commission pour l'aider dans sa réforme judiciaire et dans la lutte contre la corruption. Pour atteindre cet objectif, des changements radicaux s'imposaient et le soutien de la classe politique et de la société civile étaient nécessaires.

Le rapport, publié le 12 février 2009⁴⁴, soulignait que le rythme des progrès indiqué dans le précédent rapport de juillet 2008, n'avait pas été maintenu. Le Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) avait certes déclaré qu'il s'impliquerait dans la réforme du système judiciaire, mais rien ne s'est concrétisé. Les anomalies précédemment identifiées par la Commission étaient toujours d'actualité et les réformes législatives restaient ambiguës. Des améliorations étaient attendues dans les domaines relatifs à l'accès à la jurisprudence et à sa cohérence interne, à une plus grande responsabilité des magistrats, à des ajustements en

⁴² Le Palais Cotroceni est devenu le siège de la présidence de la République en 1990.

⁴³ Sorin Ovidiu Vantu est un homme d'affaires, dont le nom a été mêlé au scandale d'un Fonds national d'investissements (FNI) qui a ruiné de nombreux Roumains. En 2009, il est identifié comme le véritable propriétaire du trust média Ralitatea-Catavencu qui comprend plusieurs journaux, radios et chaînes de télévision centrés sur l'information, l'analyse politique et économique mais aussi le divertissement.

⁴⁴ Comisia Comunităților Europene, *Raport intermediar al Comisiei către Parlamentul European și Consiliul privind progresele realizate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare*, Bruxelles, 2009, disponible en ligne sur : http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/docs/romania_report_20090212_ro.pdf

matière de déficit de personnel et au règlement de plusieurs problèmes de gestion du système judiciaire.

Dans le second rapport de juillet 2009⁴⁵, la Commission mettait en exergue plusieurs objectifs des autorités roumaines, dont le premier était l'augmentation de la transparence et de l'efficacité de la justice par la consolidation de la capacité et de la responsabilité du CSM. A cet égard, la Commission mentionnait les procédures trop longues et leur caractère limitatif devant la Haute Cour de Cassation et de Justice, instrument principal d'unification de la jurisprudence. Le manque de ressources humaines qualifiées restait une préoccupation de l'UE. En revanche, les projets de nouveaux codes, pénal, de procédure pénale et de procédure civile, ont été salués.

Un second objectif des réformes concernait l'institution d'une agence chargée de la vérification de la fortune des fonctionnaires, des incompatibilités et des conflits potentiels d'intérêts. Dans ses prérogatives l'agence devait être habilitée à émettre des décisions à caractère obligatoire, à partir desquelles elle pourrait appliquer des sanctions dissuasives. En vertu de ces recommandations, l'Agence Nationale d'Intégrité (ANI), constitué en mai 2007, a élargi considérablement son activité⁴⁶, durant la première moitié de 2009. Pourtant, la Commission a conclu sur l'effet préventif du fonctionnement de l'ANI, dans le sens qu'elle encourageait la présentation, dans des délais raisonnables et à caractère plus précis, des déclarations de fortune des fonctionnaires. En toute hypothèse, le but de l'ANI était de pouvoir échapper à toute influence politique ou autre et de jouir d'une indépendance réelle.

Le troisième objectif du rapport de la Commission consistait à poursuivre les enquêtes professionnelles et impartiales dans les cas de corruption à haut niveau. En ce sens, la Direction Nationale contre la Corruption (DNA)⁴⁷ a maintenu ses bons résultats concernant les investigations de cas de corruption et a saisi les instances sur un nombre élevé de cas de cette nature⁴⁸. Pourtant, la fréquence des ajournements de procédures (exception d'inconstitutionnalité, dessaisissement des instances) a souvent retardé ces procès au plus haut niveau. Les données sur les arrêts rendus révèlent leur caractère inconstant et non dissuasif. Le retard pris dans l'établissement d'un cadre législatif approprié à la lutte contre la corruption suscitait encore l'inquiétude.

Le quatrième objectif de référence du rapport concernait l'adoption de mesures supplémentaires de prévention et de lutte contre la corruption au niveau de l'administration locale. Les principales remarques des experts européens portaient sur la nécessité de mesures supplémentaires pour consolider la coopération interinstitutionnelle en matière de combat contre la corruption.

⁴⁵ Commission des Communautés Européennes, *Document de însoțire a Raportului Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele realizate în România în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare*, disponible en ligne sur : http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/docs/sec_2009_1073_ro.pdf.

⁴⁶ Si en 2008 l'ANI investiguait une quarantaine de cas, au 22 mai 2009 environ trois cent cas étaient finalisés, les autorités compétentes dans 68 de cas étaient saisies pour l'application de sanctions ou l'initiation des investigations pénales.

⁴⁷ Le 4 avril 2002, par une Ordonnance d'urgence du Gouvernement, un Parquet National contre la Corruption est créé (Loi n° 503 du 11.07.2002), qui devient le 1^{er} septembre 2002, la Direction Nationale contre la Corruption (DNA). C'est un organe qui combat la corruption et qui est dirigé par le Procureur général auprès de la Haute Cour de Cassation et de Justice.

⁴⁸ Entre le 1^{er} août 2008 et le 24 avril 2009, la DNA a ouvert 176 enquêtes pénales et a rédigé 115 actes d'accusation concernant 552 inculpés. Dans la même période, 49 arrêts définitifs concernant les dossiers DNA ont été prononcés dans lesquels 64 inculpés ont été condamnés. 43 autres arrêts non définitifs ont prononcé la condamnation de 71 inculpés. 39 inculpés ont été acquittés, dont 24 en raison de la décriminalisation des infractions invoquées.

Le rapport suivant, portant sur l'évolution des réformes exigées par l'UE au cours de la seconde moitié de l'année 2009 (MCV) n'a été publié que le 23 mars 2010⁴⁹. Concernant l'état d'avancement de la réforme judiciaire, l'UE constate à nouveau que le pays n'a pas pu maintenir le rythme qu'il s'était imposé à la mi-2009.

Webliographie :

- Grupul românesc pentru studiul valorilor sociale, *Valorile românilor. Newsletter*, n° 5, juillet 2009 : http://www.iccv.ro/valori/newsletter/NLVR_NO_5.pdf
- Comisia Comunităților Europene, *Raport intermediar al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele realizate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare*, Bruxelles, 2009, en ligne sur : http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/docs/romania_report_20090212_ro.pdf
- Commission des Communautés Européennes, *Document de însoțire a Raportului Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele realizate în România în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare*, en ligne sur : http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/docs/sec_2009_1073_ro.pdf.
- Commission Européenne, *Rapport intérimaire de la Commission Européenne au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification*, en ligne sur : http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/docs/com_2010_113_fr.pdf.
- Agence Internationale d'Intégration : <http://www.integritate.eu/>
- Bureau Electoral Central : <http://www.becparlamentare2008.ro/index.html>
- Direction Nationale Anticorruption : <http://www.pna.ro/>
- *Monitorul Oficial* : <http://www.monitoruloficial.ro/>
- Revue 22 : <http://www.revista22.ro/>
- Revue *Sfera Politicii* : <http://www.sferapoliticii.ro/sfera/cuprins.html>

SERBIE

Christina ZAKIC

Diplômée de l'Institut national des langues et civilisations orientales (INALCO)

Après une année 2008 mouvementée, la situation semble s'être un peu stabilisée en 2009. Les turbulences politiques provoquées par l'annonce de l'indépendance du Kosovo le 17 février 2008 avaient en effet forcé le gouvernement à procéder à la hâte à de nouvelles élections législatives le 11 mai 2008. Composée du Parti démocratique (DS) du Président pro-européen Tadic, du Parti démocratique de Serbie (DSS) à tendance nationaliste modérée, du Parti Nouvelle Serbie (NS) et du Parti G17 Plus, la coalition qui avait été formée en mai 2007, avec un total de 130 sièges (sur 250) n'avait en effet pas su gérer les divisions résultant de la « crise kosovare »⁵⁰. Les citoyens serbes avaient alors été appelés aux urnes pour la troisième fois en 16 mois⁵¹. Sorti grand vainqueur du scrutin à la tête d'une nouvelle coalition « Pour une Serbie Européenne » menée par le DS, le président Boris Tadic apparaît pourtant aujourd'hui comme le chef incontesté du pouvoir exécutif. Fort du soutien de 102 sièges au Parlement, il a pu demander à Mirko Cvetkovic son nouveau Premier ministre (DS également), de former un gouvernement proche de ses idées et a pu, par la suite, conduire plus librement une politique de rapprochement tant avec l'Union européenne qu'avec ses homologues balkaniques. La question de l'adhésion à l'Union européenne est aujourd'hui le point central des débats politiques qui agitent la République de Serbie. Toutefois, la mauvaise conjoncture économique globale de l'Union européenne et la crise économique et financière qui a fortement touché le pays en 2009 pourraient ralentir ce processus

⁴⁹ Commission Européenne, *Rapport intérimaire de la Commission Européenne au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification*, disponible en ligne sur : http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/docs/com_2010_113_fr.pdf

⁵⁰ http://www.ipu.org/parline-f/reports/1355_E.htm : « Srpska Narodna skupstina » (Assemblée nationale)

⁵¹ <http://www.robert-schuman.eu/oeo.php?num=514> : « Serbie : Législatives du 11 mai 2008 (Analyse) »

d'intégration, malgré les souhaits du Président serbe qui cherche à accélérer l'adhésion qu'il juge vitale pour l'avenir de son pays. Par ailleurs, le conflit diplomatique autour de la question kosovare n'est toujours pas réglé du côté de la Serbie, ni ne semble en voie de l'être, et constitue peut-être l'un des handicaps majeurs de la candidature serbe.

« L'affaire kosovare »

Malgré la reconnaissance du Kosovo par 56 pays au printemps 2009 (dont les Etats-Unis et la majorité des pays européens), Boris Tadic n'est toujours pas prêt à accepter cette indépendance. Il pourrait en effet, s'il l'acceptait, se heurter d'une part à une vive contestation populaire et, d'autre part, au mécontentement des ressortissants serbes qui vivent toujours sur un territoire qu'ils considèrent comme une région appartenant de droit à la Serbie. Le 23 mars, Boris Tadic a affirmé devant le conseil de l'ONU que le « Kosovo n'était pas un Etat »⁵², réitérant des propos qu'il avait déjà tenus dans le passé.

En effet, malgré la déclaration d'indépendance du Kosovo, la Serbie n'a pas changé de position sur cette question et tente activement de retarder la procédure de reconnaissance internationale du nouvel Etat en usant régulièrement du *veto* russe au Conseil de Sécurité de l'ONU. Par ailleurs, sur proposition de la Serbie, l'Assemblée générale des Nations unies a voté une résolution demandant à la Cour Internationale de Justice de statuer sur la question de la conformité de cette indépendance en termes de droit international⁵³. Le président serbe a également appelé ses homologues à ne pas reconnaître celle-ci avant que la Cour ne rende sa décision.

Mais la situation semble délicate pour la Serbie, le Kosovo s'acheminant vers une autonomie de plus en plus unilatérale. Les premières élections depuis l'indépendance s'y sont tenues le 15 novembre 2009, enregistrant cependant un taux de participation décevant malgré une volonté manifeste d'émancipation et un désir de souveraineté incontestable (45%). Cette abstention ne peut s'expliquer uniquement par la très faible participation des Kosovars serbes, le pourcentage de citoyens serbes vivant dans la province étant sans doute aujourd'hui inférieur à 5 %.

D'un point de vue extérieur, onze nouveaux pays (dont la Nouvelle-Zélande et l'Arabie Saoudite) ont reconnu le Kosovo, entre le 1^{er} janvier 2009 et le 31 décembre 2009, ce qui constitue de fait un échec de la politique menée par Boris Tadic. Tard dans l'année, le 1^{er} décembre 2009, la Cour Internationale de Justice a ouvert les audiences publiques⁵⁴. Elle devrait rendre son avis final dans un délai d'un à deux ans.

Au sein de l'Union européenne, l'Espagne, la Slovaquie, Chypre, la Grèce et la Roumanie n'ont toujours pas reconnu cette indépendance, ce qui constitue un espoir pour le dossier serbe de candidature à l'adhésion européenne. En effet, si ces positions perdurent, la Serbie pourrait intégrer l'Union sans qu'on lui demande de valider l'indépendance de sa province autonome. De plus, sur les 192 pays membres de l'ONU, une large majorité n'a toujours pas non plus entériné cette indépendance, dont la Russie, le Brésil, l'Inde et la Chine, ce qui empêche le Kosovo d'être reconnu comme un Etat souverain⁵⁵. Fort de ces positions diplomatiques qui lui sont favorables, Boris Tadic a demandé à tous les membres de l'Union européenne de ne pas considérer la reconnaissance de l'indépendance du Kosovo comme un critère nécessaire à l'adhésion de la

⁵² <http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2009/03/24/01011-20090324FILWWW00280-serbie-le-kosovo-n-est-pas-un-etat.php>. « Le Kosovo n'est pas un état ».

⁵³ <http://www.euractiv.com/fr/elargissement/serbie-conteste-indpendance-kosovo-cour/article-187876>: « La Serbie conteste l'indépendance du Kosovo devant la Cour »

⁵⁴ <http://www.icjci.org/docket/index.php?p1=3&p2=1&k=21&case=141&code=&p3=2&lang=fr&PHPSESSID=596ceb03d71887ce596bed0f921ce1ee> : « Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo ».

⁵⁵ <http://www.euractiv.com/fr/elargissement/serbie-conteste-indpendance-kosovo-cour/article-187876>: « La Serbie conteste l'indépendance du Kosovo devant la Cour ».

Serbie. Lors d'une visite à Paris, il a insisté sur le fait qu'il lui était impossible de reconnaître le Kosovo comme Etat, mais a aussi insisté sur ses convictions européennes et fait part de sa volonté de voir un jour toutes les nations balkaniques rejoindre l'Europe⁵⁶. La Serbie pourrait être ainsi après Chypre le deuxième pays à intégrer l'Union sans avoir réglé un grave problème de gestion interne relatif à la sécession d'une partie du territoire, et le Kosovo pourrait profiter de cette situation pour intégrer fictivement lui aussi l'Union européenne.

La Serbie et l'Union européenne

Longtemps en marge de l'Europe du fait de sa situation géographique périphérique et des guerres qui l'ont secouée, la Serbie a, depuis quelques années déjà, fait part de sa volonté d'intégrer l'Union européenne. Boris Tadic a ainsi déclaré à de nombreuses reprises lors de différentes occasions que « l'adhésion était le but politique central de la Serbie »⁵⁷. Dans cet élan, la question de la signature du Pacte d'Association et de Stabilisation, qui avait été paraphé le 7 novembre 2007 semblait avoir mis le pays sur la bonne voie. Mais prévue pour 2008, la signature a finalement été ajournée à la suite d'un appel du Procureur du Tribunal pénal et international de La Haye, Carla del Ponte, inquiète que les fugitifs Ratko Mladic et Goran Hadzic recherchés pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité n'aient toujours pas été arrêtés. A cela s'étaient greffées les décisions de la Belgique et des Pays-Bas de ne pas négocier cet accord avec la Serbie, qui ne semblait pas remplir selon eux tous les critères nécessaires à cet engagement.

Mirko Cvetkovic, le chef du Gouvernement, est un ancien économiste diplômé de l'Université de Belgrade. Il commence sa carrière à l'Institut pour l'Extraction et la Métallurgie où il reste dix ans. Par la suite, il travaille pour l'Institut économique pendant six ans. Pendant les années 1980, il est consultant extérieur de la Banque Mondiale chargé de projets au Pakistan, en Inde ou encore en Turquie. De 1998 à 2001, il travaille en tant qu'expert économique pour l'Institut minier puis à partir du mois de janvier de la même année, il participe au gouvernement de Zoran Đinđić, en devenant l'adjoint d'Aleksandar Vlahović, le ministre de l'Économie et de la privatisation. De 2003 à 2004, Mirko Cvetković est directeur de l'Agence pour la privatisation. En 2005, il devient conseiller spécial de la société *CEO Intercom Consulting/CES Mecon*. De mai 2007 à juin 2008, il est ministre des Finances dans le second gouvernement Koštunica.¹

¹<http://www.srbija.gov.rs/vlada/predsednik.php>

Malgré ces avis défavorables, le pays a fait un pas de plus vers l'adhésion dès le 1^{er} janvier 2009 grâce à la mise en application du contrat intérimaire de commerce et d'échange commercial avec l'Union européenne. Néanmoins, le Pacte de Stabilisation et d'Association définitif n'a pas été signé ce jour-là. En revanche, le 15 juillet, la Commission Européenne a proposé à la Serbie d'étudier la question de la libéralisation des visas pour les citoyens serbes souhaitant voyager dans l'Union européenne⁵⁸. Très vite, elle approuve cette autorisation et offre à la Serbie une place sur la liste blanche des pays de l'espace Schengen depuis le 19 novembre ; la libéralisation des visas est entrée en vigueur un mois après.

En décembre, un sondage réalisé en Serbie par l'Agence nationale pour l'intégration européenne montre que 65 % de la population sont favorables à l'adhésion, tandis que 14% s'y opposent⁵⁹. Il s'agit pour le pays d'une transformation d'opinion favorable. En effet, selon l'enquête précédente, seulement 59 % des citoyens auraient plébiscité l'entrée dans l'Union

⁵⁶ <http://www.lefigaro.fr/international/2009/05/27/01003-20090527ARTFIG00300-tadic-pour-un-partenariat-strategique-avec-la-france-.php> : « Tadic pour un partenariat stratégique avec la France ».

⁵⁷ http://www.ambserbie.fr/index.php?page=articles&lang=fr&subaction=showfull&id=1253748699&archive=&star_t_from=&ucat=22& : « Tadic : l'adhésion à l'Union européenne est le but politique central de la Serbie ».

⁵⁸ <http://www.euractiv.com/fr/elargissement/relations-ue-serbie-links dossier-276057> : « Relations UE-Serbia ».

⁵⁹ http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/istrzivanje_jm_o_eu_jun%202010_cir.pdf : « Evropska orientacija gradjana Srbije trendovi » (« L'orientation européenne des citoyens de Serbie »)

européenne dans le cadre d'un référendum sur la question en mai 2009 tandis que 17% s'y seraient opposés.

Le 7 décembre 2009, l'Union européenne donne enfin son accord et confirme sa volonté de signer le Pacte de Stabilisation. Quelques jours plus tard, le 19 décembre, l'autorisation pour les ressortissants serbes de voyager sans visa dans l'Union européenne est mise en application vers la plupart des pays de l'Union. Enfin, le 22 décembre 2009, la Serbie dépose officiellement à Stockholm sa candidature à l'Union européenne, bénéficiant d'une conjoncture favorable. En effet, le Premier ministre suédois Fredrik Reinfeldt, à la tête de l'Union européenne à ce moment-là, encourage vivement cette candidature, malgré les préventions formulées par d'autres Etats, notamment la France. Le président serbe Boris Tadic a déclaré ce jour-là devant le commissaire européen à l'élargissement Olli Rehn : « C'est un jour historique pour mon pays »⁶⁰. La Serbie se voit octroyer dans le même temps une aide financière de 50 millions d'euros. Elle devrait recevoir une aide du même montant dans le courant de l'année 2010, assortie d'un prêt de 200 millions d'euros⁶¹. La route semble cependant encore longue pour la Serbie, qui ne devrait rejoindre l'Union que dans la prochaine décennie selon les termes d'Olli Rehn, soit bien après la Croatie dont l'adhésion est prévue pour 2011⁶². Les négociations vont s'ouvrir dans les prochaines années quant aux critères d'adhésion que le pays aura à respecter.

Situation économique

En 2009, la Serbie a souffert d'une crise économique qui a affecté tous les secteurs. Malgré une très bonne croissance dans les années 2000 (+5 % par an et plus certaines années), un ralentissement s'est opéré et le pays a dû faire d'urgence appel au FMI pour régler ses problèmes de financement externe en 2009. Un accord qui n'était au départ qu'un arrangement de précaution a donc été conclu avec le Fonds puis s'est élargi avec l'approfondissement de la crise au premier trimestre 2009. La durée en a été allongée et le montant réévalué pour mieux s'adapter aux besoins du pays. Ainsi, le FMI a prêté 2,94 milliards d'euros à la Serbie, la Banque Mondiale 250 millions de dollars US, et l'Union européenne 100 millions d'euros au titre du programme IPA 2009. En contrepartie, la Serbie s'est engagée à mettre en œuvre des réformes structurelles et financières pour équilibrer son budget⁶³. La réforme sur les retraites est peut-être la plus difficile à mettre en place. Dès la fin de l'année, Jovan Krkobabic, vice-Premier ministre chargé des Affaires sociales, annonçait qu'il travaillait à un premier projet de réforme sur le système des retraites et sur la réorganisation du Fonds pour les invalides⁶⁴. Ce projet semble être crucial pour l'avenir d'un pays qui manque cruellement de moyens financiers en matière de financement social. La crise économique a appauvri les possibilités de subvention, ce qui crée une difficulté supplémentaire pour mener à bien ces réformes.

Le déroulement des événements consécutifs à cette crise a été assez similaire à ceux observés dans la plupart des pays voisins et les conséquences aussi pénibles.

A la fin du premier semestre, la production industrielle serbe avait reculé de 17%, celle de l'industrie manufacturière de 22%. Quant au PIB de 2009, il pourrait avoir reculé de 4% par rapport à celui de l'année précédente, selon le FMI⁶⁵.

⁶⁰ http://www.se2009.eu/en/meetings_news/2009/12/22/serbia_applies_for_eu_membership: « Serbia applies for EU membership »

⁶¹ <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/8425407.stm>: « Serbia Submits EU membership application. »

⁶² http://www.se2009.eu/en/meetings_news/2009/12/22/serbia_applies_for_eu_membership: « Serbia applies for EU membership »

⁶³ http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo_833/serbie_443/presentation-republique-serbie_952/index.html: « Présentation de la République de Serbie, Situation économique ».

⁶⁴ <http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/122993/Krkobabic-Prednarti-reforme-penzijskog-sistema-krajem-2009> Krkobabić: Prednarti reforme penzijskog sistema krajem 2009.

⁶⁵ <http://www.diploweb.com/La-Serbie.html>: « Une économie durement touchée par la crise ».

Toutefois, malgré la crise, l'engagement des banques étrangères sur le territoire serbe et le rééquilibrage des comptes courants ont permis au pays de maintenir une confiance relative vis-à-vis de ses partenaires financiers. Dès l'été, un modeste retour de la croissance était déjà annoncé avec un peu d'avance sur les autres pays de la péninsule balkanique (hors Albanie). Cependant, ce retour n'a pas suffi pour pallier toutes les conséquences de la dépression : alors que la dette publique serbe s'établissait raisonnablement à 25,9 % du PIB à la fin de 2008, elle a augmenté de 908 millions d'euros durant les sept premiers mois de 2009⁶⁶. Par ailleurs, au premier semestre, une inflation moyenne de 8,7 % a entraîné la dévaluation du dinar.

Dans un pays à l'économie aussi fragile, le chemin de la convergence avec les niveaux de prix et de richesse européens ne devrait se faire qu'avec le temps et au prix de profondes réformes structurelles appuyées par une aide financière européenne.

Ainsi, la Serbie mise beaucoup sur les investissements directs étrangers (IDE) et le président Boris Tadic a déjà lancé plusieurs partenariats avec ses grands voisins européens, comme la France, l'Allemagne et l'Italie dont les plus grandes banques et quelques unes des entreprises les plus renommées se sont progressivement implantées en Serbie en y ouvrant des filiales. Il cherche également un soutien du côté de la Russie. Ainsi, en visite à Belgrade le 20 octobre, le président russe Dmitri Medvedev a conclu un accord de circonstance avec la Serbie, qui devrait bénéficier d'un prêt d'un montant de 1 milliard d'euros⁶⁷. Cette visite a également permis d'approfondir les négociations concernant le démarrage du projet South Stream, le gazoduc qui devrait traverser tout le pays pour fournir du gaz à l'Europe. Ce projet est très important pour l'avenir de la Serbie. Il lui permet, d'une part, de renforcer ses atouts stratégiques en vue d'une intégration européenne et, d'autre part, de consolider ses positions en Europe du Sud-Est. La crise du gaz russo-ukrainienne avait en effet touché le pays de manière brutale et les foyers serbes, à l'instar de ceux de la région, avaient dû se priver de chauffage pendant quelques semaines début 2009⁶⁸. Un accord global de coopération avait déjà été signé le 15 mai 2009 entre Alexeï Miller, président du comité de Gazprom et Dusan Bajatovic, directeur Général de Srbijagas⁶⁹. La fin de l'année concrétise donc le début de ce partenariat énergétique russo-serbe et permet au pays de rebondir un peu, malgré une année difficile en matière d'économie. Cet accord montre aussi que le gouvernement serbe cherche à se démarquer de l'Union européenne. Sa politique « médiane » vise non seulement à déployer de nouveaux atouts dans le cadre d'une candidature européenne critiquée par quelques-uns des 27 pays membres de l'Union, qui estiment l'économie serbe insuffisante pour remplir les critères d'adhésion, mais aussi à trouver chez l'un de ses partenaires historiques des investissements massifs qui lui permettent de renouveler ses liens traditionnels d'amitié avec le monde slave.

2009 a donc marqué le début d'une période de stabilité en Serbie. La question du Kosovo, bien qu'elle n'ait toujours pas été réglée, a tout de même évolué vers une forme d'accalmie. Les conflits n'ont en tous cas pas repris. Le président serbe s'est lui-même rendu une fois à Pristina au cours de l'année. Malgré des difficultés économiques et sociales certaines, il semblerait que le gouvernement de Mirko Cevtkovic soit prêt à conduire les réformes qui pourraient dans l'avenir permettre au pays de se moderniser. La sévérité de la crise semble n'avoir pas eu de conséquence quant au démarrage de ces réformes. Enfin, le futur européen de la Serbie

⁶⁶ http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo_833/serbie_443/presentation-republique-serbie_952/index.html: « Présentation de la République de Serbie, Situation économique ».

⁶⁷ <http://fr.euronews.net/2009/10/20/russie-et-serbie-main-dans-la-main/>: « Russie et Serbie main dans la main ».

⁶⁸ http://www.regard-est.com/home/breve_contenu.php?id=1005: « La Serbie, nouvel atout maître de Moscou dans le grand jeu gazier ».

⁶⁹ [http://southstream.info/index.php?id=38&L=1&tx_ttnews\[tt_news\]=60&tx_ttnews\[backPid\]=1&cHash=2e38acf7c7](http://southstream.info/index.php?id=38&L=1&tx_ttnews[tt_news]=60&tx_ttnews[backPid]=1&cHash=2e38acf7c7) : « Site officiel de South Stream ».

s'est un peu mieux dessiné et le pays a enchaîné des victoires significatives relatives à son l'adhésion, bien que celle-ci soit encore incertaine en terme d'années.

Composition de l'Assemblée Nationale Serbe

Nom du Parti	Acronyme	Nombre de sièges à l'assemblée
Parti Radical Serbe	SRS	77
Parti Démocrate	DS	64
G17 Plus	G17	21
Parti Démocrate de Serbie	DSS	21
Parti Libéral Démocrate	LDL	11
Parti Socialiste de Serbie	SPS	11
Nouvelle Serbie	NS	9
Ligue Sociale-démocrate de Voïvodine	LSV	5
Parti des retraités Unis de Serbie	PUPS	5
Le Mouvement serbe du renouveau	SPO	4
La coalition hongroise	SVM	4
Parti Démocrate du Sandjak	SDP	4
Serbie Unie	JS	3
Ensemble pour la Sumadie	ZZS	2
Ligue Démocrate des Croates de Voïvodine	DSHV	1
Parti Chrétien-démocrate de Serbie	DHSS	1
Sans Etiquette	NL	1
Gauche Démocratique des Roms	DLP	1
Mouvement des Vétérans de Serbie	PVS	1
Parti Social-Libéral du Sandjak	SLPS	1
Parti d'action Démocrate	PZDD	1
Parti Démocratique Bosniaque du Sandjak	BDSS	1
Union Sociale-Démocrate	SDU	1

-

SLOVENIE

Laurent HASSID

**Docteur de l'Institut Français de Géopolitique (Paris VIII),
Chercheur associé au laboratoire Europe, Européanité, Européanisation (E.E.E) de
l'Université Montaigne (Bordeaux III)**

L'année 2009 a été marquée par des faits importants tant sur le plan diplomatique que sur celui de la politique intérieure.

La diplomatie slovène et la candidature croate à l'Union européenne

Le 17 décembre 2008, le gouvernement Pahor avait annoncé son intention de geler la candidature de la Croatie à l'Union européenne au motif que le problème frontalier dans la baie de Piran n'était pas résolu. Ljubljana a levé son veto le 10 septembre, une fois que fut proposé un accord, qui devait être confirmé par référendum au cours de l'année 2010. Cette question de Piran a largement été régulièrement évoquée par les deux pays comme un enjeu géopolitique : les Slovènes revendiquent le partage de la baie dans le prolongement de la Dragonja, le petit cours d'eau qui marque la frontière terrestre tandis que les Croates estiment que la baie doit être partagée de manière égale. La première option permettrait à la Slovénie d'avoir un accès direct aux eaux internationales, ce qui lui semble essentiel, notamment pour le développement de son port principal à Koper ; la seconde option donnerait à la Croatie un accès direct aux eaux territoriales italiennes, et de son port, Trieste. Pour les Croates, qui ont eu une histoire très liée avec celle de l'Italie, l'accès à une telle frontière maritime serait le seul point de contact direct, ce qui leur est symboliquement important⁷⁰.

Les Slovènes craignaient qu'une fois dans l'UE, la Croatie ne soit pas disposée à mener des négociations raisonnables sur le litige. Et ce, d'autant plus que la question de la baie de Piran date de l'indépendance des deux Etats en juin 1991, et qu'en dépit de plusieurs essais, parfois presque réussis, de trouver une solution, cette affaire empoisonne toujours leurs relations bilatérales⁷¹.

La décision de décembre 2008 du gouvernement slovène a créé une onde de choc à plusieurs niveaux. En Slovénie, d'abord, elle a activé un nationalisme vivace vis-à-vis des Croates accusés d'être de mauvaise foi pour ne pas avoir voulu résoudre le problème en amont. En Croatie, les Slovènes ont été durement critiqués⁷². L'affaire n'est pas passée inaperçue non plus à Bruxelles, puisque la décision d'un Etat-membre de bloquer les négociations d'adhésion ont des conséquences sur le processus d'élargissement en cours. Le phénomène est d'autant plus marquant que les opinions publiques européennes semblent de plus en plus réticentes à intégrer de nouveaux Etats dans l'UE.

La décision slovène créé surtout un dangereux précédent dans une région où de nombreux Etats déjà dans l'UE pourraient exercer ce droit de blocage d'autres adhésions. Ainsi, la décision slovène a également été remarquée à Belgrade où la Serbie s'est mise à craindre déjà un futur veto croate pour son adhésion.

La diplomatie slovène aura au moins réussie à montrer qu'il fallait compter avec elle dans les Balkans. Les Slovènes, qui se percevaient souvent comme une république moins décisionnaire que la Serbie ou la Croatie du temps de la Yougoslavie, semblent aujourd'hui savourer leur position plus enviable, intégrée dans l'Europe démocratique et développée : il convient de dire qu'avec l'adhésion à l'UE en 2004, l'adoption de l'euro en 2007, la présidence européenne en 2008 pendant laquelle le Kosovo obtint son indépendance a donné à Ljubljana une avance conséquente sur les autres ex-républiques yougoslaves.

Les premiers pas difficiles de la coalition Pahor

⁷⁰ De nombreux articles ont été écrits sur la question de Piran. Mes recherches à la cartothèque de la Bibliothèque nationale à Ljubljana ont essayé de montrer les différentes représentations de la baie depuis la fin du XVII^e siècle. (cf HASSID, Regard sur l'Est, la baie de Piran, enjeu de la politique slovène).

⁷¹ En 2001, les chefs de gouvernement des deux Etats, Janez Drnovsek (Slovénie) et Ivica Racan (Croatie) étaient parvenus à un accord, mais il ne fut jamais appliqué, faute de ratification par la Diète croate.

⁷² Les médias des deux pays ont largement participé à l'excitation des opinions publiques de part et d'autre de la frontière. Du côté slovène par exemple, des craintes furent émises sur l'accueil des Croates sur les plages (on estime qu'un million de Slovènes sur une population de deux millions d'habitants part en vacances en Croatie chaque été) ou sur de possibles détériorations de véhicules immatriculés en Slovénie.

L'année 2009 a vu les réels débuts du gouvernement de coalition dirigé par Borut Pahor et constitué par plusieurs partis de gauche : le SD largement majoritaire, Zares et le LDS avec la médiatique ministre de l'Intérieur, Katarina Kresal. A cela s'ajoute le parti des retraités (DeSus) conséquence de son score assez élevé aux législatives de l'automne 2008.

Pour une majorité de Slovènes, l'action du gouvernement aura été négative. Certes la crise économique a touché le pays comme ailleurs, et ce d'autant plus que de nombreux Slovènes vivent avec des crédits excessifs. Mais le manque d'autorité du premier ministre Pahor et les rivalités des partis gouvernementaux fragilisent la marge d'action du pouvoir.

Le LDS, principal parti politique entre 1992 et 2004 n'a plus que 5 députés au Parlement. Il est devenu une formation d'appoint, après avoir craint la disparition. Sa présence dans le gouvernement est déjà un succès, mais son histoire récente tend à donner à ses représentants plus d'influence qu'ils n'en ont vraiment. Une grande partie des anciens membres du LDS a contribué à créer Zares, la formation dirigée par Gregor Golobic. Ils se revendiquent comme « un nouveau LDS », un parti rénovateur. A cela s'ajoute le SD de Pahor, largement majoritaire, mais qui ne peut gouverner sans les deux autres partis. Les rivalités sont d'autant plus aiguës que les responsables politiques de la gauche slovène sont jeunes et n'ont pas fait carrière à l'époque yougoslave : outre Kresal, Golobic n'a que 45 ans. En somme, les trois chefs de partis (Pahor, Golobic, Kresal) doivent cohabiter tout en veillant à ne pas trop céder de pouvoir. Leur marge de manœuvre est étroite : se diviser suffisamment pour se différencier de l'autre, mais pas trop pour ne pas redonner le pouvoir au SDS de Janez Jansa, battu d'un rien lors des dernières législatives.

Une année charnière dans l'affaire des effacés

Par ailleurs, l'une des premières décisions du nouveau gouvernement a été de trouver une solution à l'affaire des effacés, la grande tâche noire de « la success story slovène ». Cette nouvelle politique contraste avec celle des gouvernements précédents qui depuis 1992 ignoraient ou stigmatisaient les personnes effacées. Mais Katarina Kresal et son premier secrétaire Goran Klemencic appartiennent à une génération différente, qui ne se sent pas coupable des actes commis. Trentenaires et juristes tous les deux, ils n'étaient pas en âge de responsabilités au moment de l'indépendance et semblent déterminés au respect du droit. Le reste du gouvernement Pahor ne s'opposa pas au règlement des effacés.

Le 20 janvier, au cours d'une conférence de presse, la ministre de l'Intérieur, Katarina Kresal a réévalué à la surprise générale le nombre de personnes effacées (près de 25 000 contre 18 305 personnes, donnée communément admise par l'ensemble des parties)⁷³. Kresal souhaite redonner un statut à ces personnes, déclenchant l'ire des partis d'opposition. La ministre de l'Intérieur fût alors interpellée en avril, une procédure législative qui prévoit un vote de confiance de l'Assemblée nationale sur l'action d'un ministre. L'interpellation fût rejetée, mais elle permit aux partis d'opposition -un peu à comme pour un projet d'organisation d'un référendum- de reprendre les représentations négatives sur les effacés qui avaient été utilisées lors de la médiatisation de l'affaire en 2003⁷⁴.

⁷³ Delo, *Večje število izbrisanih*, 21/01/09

⁷⁴ Un référendum sur la question des effacés avait été organisée le 4 avril 2004 où en dépit de l'appel au boycott du président de la République de l'époque, Janez Drnovsek, de l'ancien président, Milan Kucan, du premier ministre, Anton Rop, de l'ombudsman, Matjaz Hanzek et de la majeure partie des médias, la loi votée par le Parlement visant à redonner un statut à une partie des effacés avait été annulée après que 95% des électeurs s'y soient opposés. Le taux de participation (30%) avait été comparable à un autre référendum. Ce scrutin avait été rendu possible à cause du renvoi trop tardif de la décision de l'Assemblée nationale à la Cour constitutionnelle par son président, Borut Pahor, l'actuelle premier ministre. L'Assemblée était pourtant majoritairement hostile au projet de référendum sur cette question et la mise en place de ce scrutin avait conforté l'opposition en

Parallèlement à la question du statut, de nouvelles informations sont rendues publiques : on sait désormais que les personnes effacées ne furent pas seulement celles qui ne demandèrent pas la citoyenneté dans le délai imparti -c'est-à-dire dans les six mois qui suivirent l'indépendance- mais beaucoup virent également leurs demandes rejetées alors qu'elles remplissaient la condition de vivre en Slovénie à ce moment-là. L'opinion reste divisée sur cette affaire et semble de plus en plus lasse. La majorité des Slovènes semblent admettre aujourd'hui qu'il s'agit d'un problème secondaire.